



3 1761 11713968 3



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117139683>



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, October 28, 2009
Thursday, October 29, 2009

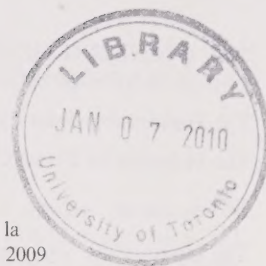
Issue No. 17

Fourth and fifth meetings on:

Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs
and Substances Act and to make related and
consequential amendments to other Acts

WITNESSES:
(See back cover)

Government
Publications



Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 28 octobre 2009
Le jeudi 29 octobre 2009

Fascicule n° 17

Quatrième et cinquième réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant
certaines drogues et autres substances et apportant des
modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	* LeBreton, P.C.
Baker, P.C.	(ou Comeau)
Campbell	Milne
Carignan	Poulin
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Joyal, P.C.	Watt

* Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	* LeBreton, C.P.
Baker, C.P.	(ou Comeau)
Campbell	Milne
Carignan	Poulin
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Joyal, C.P.	Watt

* Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 28, 2009
(34)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:03 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Wallace and Watt (9).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:

Families Against Mandatory Minimums (FAMM):

Mary Price, Vice-President (by videoconference).

The Sentencing Project:

Marc Mauer, Executive Director (by videoconference).

Criminal Justice Policy Foundation:

Eric E. Sterling, President (by videoconference).

As an individual:

Sharon Dolovich, Professor, Georgetown Law, Georgetown University (by videoconference).

Vera Institute of Justice:

Michael Jacobson, Director (by videoconference).

The chair made an opening statement.

Mr. Mauer and Ms. Price each made a statement and, together, answered questions.

At 5:01 p.m., the committee suspended.

At 5:02 p.m., the committee resumed.

Mr. Sterling and Ms. Dolovich each made a statement and, together, answered questions.

At 6:02 p.m., the committee suspended.

At 6:07 p.m., the committee resumed.

Mr. Jacobson made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Nolin moved that the following documents be appended to the committee proceedings:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 octobre 2009
(34)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 3, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Wallace et Watt (9).

Également présents : Jennifer Bird et Robin Mackay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Families Against Mandatory Minimums (FAMM) :

Mary Price, vice-présidente (par vidéoconférence).

The Sentencing Project :

Marc Mauer, directeur exécutif (par vidéoconférence).

Criminal Justice Policy Foundation :

Eric E. Sterling, président (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Sharon Dolovich, professeure, faculté de droit de l'Université de Georgetown (par vidéoconférence).

Vera Institute of Justice :

Michael Jacobson, directeur (par vidéoconférence).

La présidente ouvre la séance.

M. Mauer et Mme Prince font chacun une déclaration et répondent ensemble aux questions.

À 17 h 1, la séance est suspendue.

À 17 h 2, la séance reprend.

M. Sterling et Mme Dolovich font chacun une déclaration et répondent ensemble aux questions.

À 18 h 2, la séance est suspendue.

À 18 h 7, la séance reprend.

M. Jacobson fait une déclaration et répond aux questions.

Il est proposé par l'honorable sénateur Nolin que les documents suivants soient annexés aux délibérations du comité :

- the letter from Mr. Brian Saunders, dated October 23, 2009 (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 16 “2”);
- the letter from Mr. Jamie Chaffe, dated October 26, 2009 (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 16 “3”);
- the brief of Eric Sterling (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 17 “4”);
- the brief of Marc Mauer (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 17 “5”), and
- the Criminal Intelligence Service of Canada, 2008 and 2009 Reports on Organized Crime (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 17 “6”).

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

- Submission by the Toronto Drug Strategy Implementation Panel (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 17 “1”)
- Submission by the Hon. Dave Chomiak, Minister of Justice and Attorney General (Manitoba) (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 17 “2”)
- Submission by the Canadian Association of Chiefs of Police (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 17 “3”).

The question being put on the motion, it was adopted.

At 7:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, October 29, 2009
(35)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:50 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

- La lettre de M. Brian Saunders, datée du 23 octobre 2009 (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 16 « 2 »);
- La lettre de M. Jamie Chaffe, datée du 26 octobre 2009 (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 16 « 3 »);
- Le mémoire d'Eric Sterling (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 17 « 4 »);
- Le mémoire de Marc Mauer (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 17 « 5 »);
- Les rapports 2008 et 2009 sur le crime organisé du Service canadien de renseignements criminels (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 17 « 6 »).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Angus que les documents suivants soient déposés en tant que pièces auprès de la greffière du comité :

- Mémoire présenté par le Toronto Drug Strategy Implementation Panel (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 17 « 1 »);
- Mémoire présenté par l'honorable Dave Chomiak, ministre de la Justice et procureur général (Manitoba) (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 17 « 2 »);
- Mémoire présenté par l'Association canadienne des chefs de police (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 17 « 3 »).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 8, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 octobre 2009
(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (11).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

*WITNESSES:**As individuals:*

Darryl Plecas, Director, Centre for Criminal Justice Research,
University of the Fraser Valley;

Elizabeth Sheehy, Professor, University of Ottawa;

James Morton, Professor, Osgoode Hall Law School;

Scott Wheildon, Lawyer.

The chair made an opening statement.

Ms. Sheehy and Mr. Plecas each made a statement and,
together, answered questions.

At 12:23 p.m., the committee suspended.

At 12:25 p.m., the committee resumed.

Mr. Morton and Mr. Wheildon each made a statement and,
together, answered questions.

At 1:26 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**À titre personnel :*

Darryl Plecas, directeur, Centre for Criminal Justice Research,
Université de la vallée du Fraser;

Elizabeth Sheehy, professeure, Université d'Ottawa;

James Morton, professeur, Osgoode Hall Law School;

Scott Wheildon, avocat.

La présidente ouvre la séance.

Mme Sheehy et M. Plecas font chacun une déclaration et
répondent ensemble aux questions.

À 12 h 23, la séance est suspendue.

À 12 h 25, la séance reprend.

MM. Morton et Wheildon font chacun une déclaration et
répondent ensemble aux questions.

À 13 h 26, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 28, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:03 p.m. to study Bill C-15, an act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*English*]

We pursue our study of Bill C-15, an act to amend the Controlled Drugs and Substances Act, and to make related and consequential amendments to other acts.

Today, through the wonders of video conferencing, we are delighted to have with us, from Washington, D.C., Ms. Mary Price, Vice-President of Families Against Mandatory Minimums, FAMM; and Mr. Marc Mauer, Director of The Sentencing Project.

Honourable senators, I should tell you that the witnesses in Washington will be able to hear English translation of any questions that are put in French, so you may proceed as you normally would with witnesses here around the table. Ms. Price and Mr. Mauer, thank you very much for agreeing to do this. Can you hear me?

Marc Mauer, Executive Director, The Sentencing Project: Yes, and we are delighted to be here.

Mary Price, Vice-President, Families Against Mandatory Minimums (FAMM): Thank you so much.

The Chair: A word of warning to everyone: We do not have much time. We have at most an hour, so everyone needs to keep their questions and their answers as concise as possible, not distorting the truth, but with due respect for the clock.

Mr. Mauer: Thank you for inviting us here. This is a very good opportunity. Those of us in the U.S. who look at sentencing and corrections policy often look to Canada for what we think is a more rational way to approach some of these issues. Therefore, I hope what we have learned here may be of some use to what you are thinking about.

I will start briefly with one story of a recent case involving federal mandatory sentencing in the U.S., and this is about a young man named Weldon Angelos. Mr. Angelos was a 24-year-old music producer in the State of Utah. He was also a mid-level marijuana dealer. On three separate occasions, he was charged with selling marijuana totalling about \$300 or \$400. He also possessed a weapon in the course of the drug transaction. There

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 octobre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 3, pour étudier le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Honorables sénateurs, bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Traduction*]

Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-15, la Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Aujourd'hui, grâce à la magie de la vidéoconférence, nous sommes heureux d'accueillir avec nous de Washington, Mme Mary Price, vice-présidente de Families Against Mandatory Minimums (FAMM), et M. Marc Mauer, directeur de The Sentencing Project.

Messieurs et mesdames les sénateurs, je dois vous dire que les témoins à Washington pourront entendre les traductions en anglais de toute question posée en français, vous pouvez donc procéder normalement avec les témoins qui sont ici à la table. Madame Price et monsieur Mauer, merci beaucoup d'avoir accepté de participer à la présente séance. Vous m'entendez?

Marc Mauer, directeur exécutif, The Sentencing Project : Oui, et nous sommes très heureux d'être ici.

Mary Price, vice-présidente, Families Against Mandatory Minimums (FAMM) : Merci infiniment.

La présidente : J'aimerais lancer un avertissement à tout le monde : nous n'avons pas beaucoup de temps. Nous disposons tout au plus d'une heure, alors tout le monde doit poser des questions et donner des réponses de la façon la plus concise possible, ne pas tordre la réalité et respecter les délais impartis.

M. Mauer : Merci de nous avoir invités ici. C'est une très bonne occasion. Ceux et celles d'entre nous aux États-Unis qui examinent les politiques de détermination de la peine et les politiques correctionnelles regardent souvent ce qui se passe au Canada, car selon nous, les Canadiens abordent certains de ces enjeux de manière plus rationnelle que nous. Par conséquent, j'espère que ce que nous avons appris pourra vous être utile.

Je vais commencer brièvement par une histoire récente se rapportant aux peines obligatoires au niveau fédéral américain. Cette histoire est celle d'un jeune homme nommé Weldon Angelos. M. Angelos était un producteur de musique de 24 ans qui habitait dans l'État de l'Utah. Il était également un trafiquant de marijuana de niveau intermédiaire. À trois reprises, il a été accusé d'avoir vendu de la marijuana d'une valeur totale

was never any allegation that he used or threatened to use the weapon, but on at least one occasion he had a gun hidden inside his sock. He was convicted in federal court after going to trial.

Under our federal mandatory penalties, the judge, who is a self-described conservative judge, was obligated to sentence him to five years in prison on the first count. The judge basically pleaded with the defence attorneys to come up with a rationale for why he did not need to impose the additional penalties, which were, for a second and third charge after having a prior conviction and for possessing a weapon, 25 years each. Therefore, Mr. Angelos received 5 years plus 25, plus 25 and is now serving 55 years in prison for selling marijuana on three occasions.

I do not want to suggest this is a typical case, but it does illustrate what mandatory sentencing has produced, at least in some cases in the U.S.

I will speak briefly about a couple of issues, to the extent of which mandatory sentencing has promoted public safety in the U.S., and then a word about the racial disparities used by mandatory sentencing.

If we think about public safety being presumably the goal of mandatory sentencing in these policies, much of the penalties apply to drug offences, certainly in the federal system but in many states as well. Just on the surface, if we look at the numbers, in 1980 we had about 40,000 people in our prisons and jails for drug offences. Today, that figure is 500,000 for drug offences alone.

If one assumes that mandatory sentencing should somehow deter illegal conduct and send a message, it is hard to see it in the overall numbers. I think it is mostly not surprising, given that mandatory sentencing fails to take into account how things work in the real world. If we know anything about deterrence in the criminal justice system, it is that any deterrent effect is more a function of the certainty of punishment rather than the severity of punishment. In other words, if we can increase the odds that a certain offender may be apprehended, then some people may think twice about committing a crime, but merely increasing the severity of a penalty where people do not believe they will be caught does very little. That is exactly what mandatory sentencing does: It increases the penalties, and only that.

d'environ 300 \$ ou 400 \$. Il portait également une arme pendant les transactions de stupéfiants. Il n'y a jamais eu aucune allégation selon laquelle il aurait utilisé ou menacé d'utiliser l'arme en question, mais à au moins une occasion, il transportait un pistolet caché dans sa chaussette. Au terme de son procès, la Cour fédérale l'a reconnu coupable.

Conformément aux peines obligatoires au niveau fédéral, le juge, qui se décrit lui-même comme un juge conservateur, a été forcé de le condamner à cinq ans d'emprisonnement pour le premier chef d'accusation. Fondamentalement, le juge a plaidé auprès des avocats de la défense afin qu'ils lui fournissent une justification des raisons pour lesquelles il ne devrait pas imposer des peines supplémentaires, qui étaient, pour le deuxième et le troisième chefs d'accusation (avoir déjà été reconnu coupable et possession d'une arme), des peines de 25 ans chacune. Par conséquent, M. Angelos a été condamné à cinq ans d'emprisonnement plus 25 années d'emprisonnement, plus 25 autres années d'emprisonnement, ce qui représente un total de 55 années d'emprisonnement pour avoir vendu de la marijuana à trois occasions.

Je ne veux pas laisser entendre qu'il s'agit là d'un cas typique, mais il illustre ce qu'ont donné les peines obligatoires, du moins dans certains cas aux États-Unis.

Je parlerai brièvement de deux enjeux, dans la mesure où les peines obligatoires ont été dans le sens de la sécurité publique aux États-Unis, puis je parlerai des disparités raciales utilisées dans la détermination des peines obligatoires.

Si nous pensons à la sécurité publique comme étant présument l'objectif des peines obligatoires inscrites dans ces politiques, une grande partie des peines s'applique aux infractions liées à la drogue, sans aucun doute à l'intérieur du système fédéral, mais également dans de nombreux États. À première vue, si nous regardons les chiffres, en 1980, on comptait 40 000 détenus dans nos prisons qui avaient été condamnés pour des infractions liées à la drogue. Aujourd'hui, le nombre de détenus atteint 500 000 uniquement pour des infractions liées à la drogue.

Si on tient pour acquis que les peines obligatoires doivent, d'une manière ou d'une autre, dissuader les gens de perpétrer des actes illégaux et envoyer un message, il est difficile de voir les résultats dans les chiffres en général. Je crois qu'en grande partie, ce n'est pas surprenant, compte tenu du fait que les peines obligatoires ne tiennent pas compte de ce qui se passe dans le monde réel. Si nous connaissons quelque chose sur la dissuasion dans le système de justice criminelle, c'est que tout effet dissuasif est davantage une question de certitude qu'une peine sera imposée plutôt qu'une question de sévérité de la peine. Autrement dit, si nous pouvons accroître les possibilités qu'un contrevenant peut être appréhendé, certaines personnes pourraient y penser à deux fois avant de commettre un crime, mais le simple fait d'augmenter la sévérité d'une peine lorsque les gens ne croient pas qu'ils se feront prendre n'a que peu de répercussions. C'est exactement ce qui se passe avec les peines obligatoires : la seule conséquence, c'est que les peines sont accrues.

Mandatory sentencing, particularly in the case of drug crimes, has also just been another hammer on supply side while ignoring the demand side of drugs. All the research tell us that if we reduce the demand for drugs, then the supply will eventually dwindle away, if people do not want that.

We know from the supply side that a seemingly endless number of people are looking to try to get rich quick by selling drugs. Therefore, we take people off the streets for selling drugs. In most communities, they are replaced very quickly by other people looking to make money as long as the demand is there.

The other aspect of public safety is that, of course, we already have no shortfalls on the books that permit judges to impose very harsh sentences when the case circumstances warrant it. When we have a true drug kingpin who comes before the court, judges are generally quite pleased to impose a harsh penalty. It does not require a mandatory sentence to make them do that. Mandatory sentencing has essentially cast a very wide net and brought under its control people who, by all accounts, are not the so-called kingpins or major players in the drug trade.

I would like to say a word about the racially disparate effect of mandatory penalties. Of course, on the surface, they are race-neutral; there is no stated intent to have a racial effect. However, that is precisely what we have seen in the impact. Much of this involves the transferred discretion that mandatory sentencing brings; a transfer of discretion primarily located with the judge to enhanced discretion by the prosecutor.

A major study done by the United States Sentencing Commission in the early 1990s found that in cases that could have warranted a mandatory sentence, the prosecutors were more likely to permit White defendants to agree to a plea negotiation that did not carry a mandatory sentence than they were for Black or Latino defendants.

Also, in our sentencing policies, many of you may be familiar with the distinction in federal law between crack cocaine and powder cocaine whereby crack cocaine offences are punished far more harshly than powder cocaine. Whether intended or not, more than 80 per cent of the people prosecuted for crack cocaine are African-American, and with powder cocaine, they are far more likely to be White or Latino. Therefore, the combination of law enforcement practices and mandatory sentencing has exacerbated racial disparity.

Les peines obligatoires, surtout dans les cas de crimes liés à la drogue, ont également constitué tout simplement un autre coup de massue asséné à l'offre de drogue pendant qu'on ignorait la demande de drogue. Toutes les recherches nous indiquent que si nous réduisons la demande de drogue, l'offre finira par diminuer, si les gens ne demandent pas le produit en question.

Nous savons qu'en ce qui concerne l'offre, un nombre apparemment infini de gens cherchent à s'enrichir rapidement en vendant des stupéfiants. Par conséquent, nous enlevons des gens de la rue qui vendent de la drogue. Dans la plupart des collectivités, ces personnes sont remplacées très rapidement par d'autres qui espèrent faire de l'argent aussi longtemps que la demande existera.

Bien entendu, l'autre aspect de la sécurité publique, c'est que nous n'avons aucun manque à gagner qui permette au juge d'imposer des sentences très sévères lorsque les circonstances le permettent. Lorsque nous avons un véritable caïd de la drogue qui se retrouve devant la cour, en général, les juges sont assez contents d'imposer une peine sévère. On n'a pas besoin d'une peine obligatoire pour les amener à faire cela. Les peines obligatoires constituent essentiellement un filet très vaste et permet de contrôler les gens qui, tout compte fait, ne sont pas les prétendus caïds ou les principaux joueurs dans le domaine du trafic de la drogue.

J'aimerais dire un mot sur les effets des peines obligatoires sur les divers groupes raciaux. Bien sûr, en apparence, ces peines n'ont pas de lien avec la race. Il n'existe aucune intention claire d'avoir une incidence dans le domaine racial. Toutefois, c'est exactement ce que nous pouvons constater dans les répercussions de ces peines. En grande partie, cela est lié au transfert du pouvoir discrétionnaire qu'entraîne la détermination de peines obligatoires; un pouvoir discrétionnaire dévolu au juge qui donne un pouvoir discrétionnaire accru au procureur.

Dans une étude importante effectuée par la United States Sentencing Commission au début des années 1990, on indique que dans des cas qui auraient dû entraîner une peine obligatoire, les procureurs avaient vraisemblablement tendance à permettre aux accusés de race blanche d'entamer une négociation de plaidoyers ne comprenant pas une peine obligatoire qu'ils le font pour les accusés de race noire ou des accusés latino-américains.

En outre, dans nos politiques de détermination de la peine, un grand nombre d'entre vous connaissent peut-être la distinction qui existe dans la loi fédérale entre la cocaïne sous forme de crack et la cocaïne sous forme de poudre; en effet, les peines se rapportant aux infractions liées à la cocaïne sous forme de crack sont beaucoup plus sévères que les infractions liées à la cocaïne sous forme de poudre. Que cette mesure soit intentionnelle ou non, il faut savoir que plus de 80 p. 100 des personnes poursuivies pour utilisation de la cocaïne sous forme de crack sont des Afro-Américains, et dans le cas des infractions liées à la cocaïne sous forme de poudre, la plupart des accusés sont Blancs ou des Latino-Américains. Par conséquent, la combinaison des pratiques d'application de la loi et de détermination des peines obligatoires a exacerbé les disparités raciales.

One other type of mandatory sentencing that we found in study after study, as well, that also has racial effects that may not have been intended are the so-called school-zone drug laws, whereby a drug offence committed within a certain distance of the school — typically 500 or 1,000 feet — is subject to harsher penalties than a non-school-zone drug offence.

You may wonder why this makes a difference in terms of racial outcomes. It does largely because, in urban areas, which are far more densely populated than rural or suburban areas, any given street corner is more likely to be within the geographical boundaries of the school zone and, therefore, subject to harsher penalties. Generally speaking, African-Americans and Latinos are more likely to live in urban areas than Whites who are more likely to live in rural or suburban areas. Therefore, the same drug offence is treated far more harshly for Blacks and Latinos than for Whites, overall. A recent study in New Jersey found that 96 per cent of the people prosecuted for school-zone drug offences were Black or Latino in that state.

Let me close by saying that your hearing comes at an interesting time for us. I believe that we are at a point in the U.S. now where there is actually a fairly significant reconsideration of the wisdom of mandatory-sentencing policies after the last 30 years or so of this new generation of mandates. In the United States Congress, legislation is currently pending that would eliminate the disparity in sentencing between crack cocaine and powder cocaine. At the state level, New York State this year scaled back significantly the so-called “Rockefeller Drug Laws” that represented the first obvious generation of mandatory-sentencing laws going back to the 1970s. Other states are reconsidering this, as well.

There is recognition that the policies have been over-broad; they have been unnecessary because judges already have the tools they need; the policies have not promoted more public safety; and it has come at a great loss.

I will conclude there and turn it over to Mary Price. We can discuss some of these issues after that.

Ms. Price: Thank you so much, senator, and thanks to the members of the committee for inviting me to testify at this important time. We certainly agree and endorse much of what Mr. Mauer has said. I want to add a few additional observations that FAMM has had about the costs and the operation of mandatory minimums in our country.

Nous avons trouvé un grand nombre d'études qui portaient sur un autre type de peines obligatoires, qui ont également des conséquences raciales qui ne sont peut-être pas intentionnelles. Il s'agit de ce qu'on appelle les lois liées aux stupéfiants dans les zones scolaires, pour lesquelles une infraction liée à la drogue commise à une certaine distance d'une école — habituellement entre 500 et 1 000 mètres de l'école — est soumise à une peine plus sévère qu'une infraction liée à la drogue qui ne se trouve pas dans une zone scolaire.

Vous vous demandez sans doute pourquoi cela fait une différence dans le domaine racial. Cela fait une grande différence car, dans les zones urbaines, qui sont beaucoup plus densément peuplées que les régions rurales ou les banlieues, toute intersection donnée se trouve fort probablement à l'intérieur des limites géographiques d'une zone scolaire et, par conséquent, est assujettie à des peines plus sévères. En général, les Afro-Américains et les Latino-Américains vivent davantage dans des zones urbaines que les Blancs, qui ont davantage tendance à vivre dans des régions rurales ou dans des banlieues. Par conséquent, une même infraction liée à la drogue est traitée beaucoup plus sévèrement pour les Noirs et les Latino-Américains que pour les Blancs, de façon globale. Selon une étude réalisée récemment au New Jersey, 96 p. 100 des personnes poursuivies pour des infractions liées à la drogue dans une zone scolaire étaient des Noirs ou des Latino-Américains.

Permettez-moi de terminer en vous disant que votre audience arrive à un moment intéressant pour nous. Je crois qu'actuellement aux États-Unis, nous sommes vraiment en train de remettre en question de façon importante le bien-fondé des politiques relatives aux peines obligatoires après leur application au cours des 30 dernières années. Au Congrès américain, une loi est actuellement en attente, et cette loi permettrait d'éliminer la disparité entre les peines liées à la cocaïne sous forme de crack et les peines liées à la cocaïne sous forme de poudre. En ce qui concerne les États, cette année, l'État de New York a réduit de façon importante la portée des soi-disant « lois Rockefeller pour les activités criminelles liées à la drogue », qui représentaient la première génération de lois relatives aux peines obligatoires et qui remontaient aux années 1970. D'autres États réexaminent cette situation également.

On prend conscience que les politiques ont une portée trop vaste. Elles ne sont pas nécessaires parce que les juges ont déjà les outils dont ils ont besoin; les politiques n'ont pas favorisé davantage la sécurité de la population, et c'est une lourde perte.

Je conclus ici pour donner la parole à Mary Price. Nous pourrions ensuite aborder certaines de ces questions.

Mme Price : Merci beaucoup, madame le sénateur, et merci aux membres du comité de m'avoir invitée à témoigner à cet important moment. Il va sans dire que nous souscrivons en grande partie à ce que M. Mauer a dit. J'aimerais ajouter quelques observations additionnelles du FAMM relativement aux coûts et au fonctionnement des peines minimales obligatoires dans notre pays.

We found that mandatory minimums have proven to be a particularly politically popular tool. Some of your witnesses later may talk about how important it has been for some legislators in this country to talk about being tough on crime by adopting mandatory minimums or pointing their fingers at legislators who do not want to and calling them soft on crime. We are concerned with coming up with a sentencing system that is, in fact, smart on crime and does not involve mandatory minimums.

For a long time in our country, we have recognized that a healthy system of justice requires healthy judicial discretion. The problem with mandatory minimums, as Mr. Mauer pointed out, is that they remove the discretion from judges. It seems beyond remark that the judge, with the defendant standing before him or her, is in the best position to determine what the appropriate sentence is in light of the severity of the crime, the circumstances of the offender and the various aggravating and mitigating factors that are available. Instead, mandatory minimums put in the hands of legislators and, more immediately, in the hands of prosecutors to determine the sentence.

Some concerns we have include the following: Mandatory minimums are the cause of insupportable disparity in sentencing as well as unwarranted uniformity in sentencing among defendants. Mr. Mauer described a very pointed racial disparity in sentencing caused by mandatory minimums. The flip side of that has to do with uniformity, where people in dissimilar situations are treated nonetheless the same.

For example, a crack cocaine defendant who is convicted of cooking and selling 50 grams of crack cocaine is subject to a 10-year mandatory minimum sentence, while the drug kingpin who supplied the powder cocaine for that cook, who reaps the rewards and benefits, is not subject to the same mandatory minimum sentence, unless convicted of handling 100 times that amount of powder cocaine. In fact, under our laws, if that cocaine drug dealer provides substantial assistance by turning in the cook, he or she may receive a lower sentence than the crack cocaine defendant handling smaller quantities of drugs.

Mandatory minimums distort traditional roles of judge and prosecutor. We talked about discretion residing somewhere at sentencing. Mandatory minimums, as Mr. Mauer pointed out, put discretion squarely in the hands of prosecutors. It is not that prosecutors are bad. The problem is that the discretion is then carried out at an unreviewable level in the prosecutor's office and not in the court records. One of the big concerns we have about prosecutorial discretion as a consequence of mandatory minimums is the influence it has on plea-bargaining policies.

Nous constatons que les peines minimales obligatoires sont un outil politique particulièrement populaire. Certains de vos témoins parleront peut-être plus tard de l'importance pour des législateurs de votre pays de parler de l'établissement de mesures plus sévères contre la criminalité par l'adoption de peines minimales obligatoires ou du fait de pointer du doigt les législateurs qui ne sont pas d'accord et de leur dire qu'ils sont tolérants à l'égard des criminels. Ce qui nous intéresse, c'est d'arriver à un système de détermination de la peine qui, en fait, lutte contre le crime de façon intelligente et ne prévoit pas de peines minimales obligatoires.

Pendant longtemps dans notre pays, nous avons reconnu qu'un système de justice sain nécessitait l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire sain de la part du juge. Ce qui ne va pas avec les peines minimales obligatoires, comme l'a indiqué M. Mauer, c'est qu'elles retirent le pouvoir discrétionnaire des juges. Cela va de soi que le juge, avec l'accusé devant lui, est le mieux placé pour déterminer la peine appropriée à la lumière de la gravité du crime, des circonstances concernant l'accusé et des différents facteurs aggravants et atténuants qui sont connus. Au lieu de cela, les peines minimales obligatoires mettent entre les mains des législateurs et, plus directement, entre les mains des procureurs, la tâche de déterminer la peine.

Voici certaines de nos préoccupations : les peines minimales obligatoires créent des disparités inadmissibles dans les peines ainsi qu'une uniformité injustifiée dans les peines entre les accusés. M. Mauer vous a fait part d'une disparité raciale très précise dans les peines causées par les peines minimales obligatoires. L'envers de la médaille concerne l'uniformité, où des personnes qui se trouvent dans des situations différentes sont néanmoins placées sur un pied d'égalité.

Par exemple, un contrevenant condamné pour avoir cuit et vendu 50 grammes de crack est passible d'une peine minimale obligatoire de 10 ans, alors que le caïd qui lui a fourni la poudre pour la cuisson et qui en a tiré le maximum de bénéfices ne devient passible de la même peine minimale de 10 ans que s'il est reconnu coupable d'avoir manipulé 100 fois plus de poudre de cocaïne. En fait, en vertu de nos lois, si le trafiquant de cocaïne collabore suffisamment avec la police et lui livre la personne qui a fait la cuisson, il peut recevoir une peine inférieure à celle du contrevenant condamné pour avoir manipulé des quantités moindres de drogue.

Les peines minimales obligatoires dénaturent les rôles traditionnels du juge et du procureur. Nous avons parlé du pouvoir discrétionnaire qui doit s'exercer quelque part lors de la détermination de la peine. Les peines minimales obligatoires, comme l'a dit M. Mauer, le remettent carrément entre les mains des procureurs. Les procureurs ne sont pas incompétents. Le problème, c'est que le pouvoir discrétionnaire s'exerce ensuite à un niveau de tractation dans le bureau du procureur, et ne figure pas dans les dossiers du tribunal. L'une de nos grandes préoccupations au sujet du pouvoir discrétionnaire des juges en tant que conséquence des peines minimales obligatoires, c'est l'influence qu'il a sur les politiques en matière de négociations de plaidoyers.

Mr. Mauer talked about Weldon Angelos' case. Weldon Angelos, before he went to trial, was offered a plea bargain of 16 years. In other words, the prosecutors — the U.S. government — determined that Mr. Angelos' culpability warranted no more than a 16-year sentence. He elected to exercise his constitutional rights to go to trial, as he has the right to do. The prosecutor said, "If you do that, we will charge you with many more of these 25-year stacked mandatory sentences." He was undeterred, and they did, and he was convicted and sentenced as Mr. Mauer has described. It is not an unusual situation because the threat of mandatory minimums drives a 96-per-cent plea rate in mandatory minimum cases. It is absolutely appalling.

Mr. Mauer discussed drug-free school zones. We can talk more about that later, if you want. We have projects in several states to work on the drug-free school-zone problem. Mandatory minimums drive enormous prison costs. I will read the numbers: Ours is a country with 171 statutes that bear mandatory minimums in the federal code alone. In 2008, 21,000 people were sentenced to 31,329 counts of conviction carrying mandatory minimum sentences. If every person were sentenced to the lowest mandatory minimum, which is 5 years, and many of them can run much longer from 10 years to 25 years or life, they would serve cumulatively 105,115 years at a cost to our country of almost \$26,000 per person per year — I believe we spend a good deal less than you do on federal sentencing.

Not surprisingly, mandatory minimums have also led to over-incarceration and that over-incarceration is fed by the unduly long sentences that mandatory minimum sentences prescribe. Today, our federal prison population stands at 208,909 as of last week, which is a five-fold increase, as Mr. Mauer pointed out, from the 1990s. The federal prison system is close to 40-per-cent overcapacity, which puts extraordinary strain on the resources of the federal prison system to protect guards and feed, house and medically care for inmates, much less get them ready to return to society.

Of the 24,321 people convicted of drug trafficking in 2008, the majority — 16,787 — were subject to mandatory minimums of 5, 10 or more than 10 years. That is notwithstanding the fact that 83 per cent of those defendants had no weapons and no violence, and fully 63 per cent had limited or no criminal history. About 75 per cent of the increase was due to mandatory minimums, and 25 per cent was due to guideline increases caused by mandatory minimums.

Thank you for considering our views. I know we both welcome your questions and our discussion that will follow.

M. Mauer a parlé de l'affaire de Weldon Angelos. Avant de subir son procès, Weldon Angelos s'est vu offrir de plaider coupable, ce qui aurait ramené sa peine à 16 ans. Autrement dit, les procureurs — le gouvernement des États-Unis — ont déterminé que la culpabilité de M. Angelos ne méritait pas plus qu'une peine de 16 ans. Il a décidé d'exercer ses droits constitutionnels et d'aller en procès, comme il en a le droit. Le procureur lui a dit : « Si vous le faites, nous ajouterons d'autres chefs d'accusation parmi ces peines obligatoires cumulatives de 25 ans. » M. Angelos n'a pas cédé, et les procureurs sont allés de l'avant; M. Angelos a été reconnu coupable et condamné, comme M. Mauer l'a décrit. Il ne s'agit pas d'une situation inhabituelle, car la menace des peines minimales obligatoires est responsable d'un taux de plaidoyers de 96 p. 100 dans les affaires concernant les peines minimales obligatoires. C'est absolument scandaleux.

M. Mauer a traité des zones scolaires exemptes de drogue. Nous pouvons en parler davantage plus tard, si vous voulez. Nous avons des projets dans plusieurs États pour tenter de résoudre le problème des zones scolaires exemptes de drogue. Les peines minimales obligatoires entraînent des coûts astronomiques pour les prisons. Voici les chiffres : dans le code fédéral de notre pays uniquement, il y a 171 chefs assortis d'une peine minimale obligatoire. En 2008, 21 000 personnes ont été condamnées pour 31 329 chefs d'accusation assortis d'une peine minimale obligatoire. Si toutes ces personnes recevaient la peine obligatoire la plus faible, c'est-à-dire cinq ans — et bon nombre de ces peines sont beaucoup plus longues, soit de 10 à 25 ans ou encore à perpétuité —, elles purgeraient un cumulatif de 105 115 années de prison à un coût pour notre pays de près de 26 000 \$ par personne par année. Je crois que nous dépensons beaucoup moins d'argent que vous sur les peines fédérales.

Il n'est pas surprenant que les peines minimales obligatoires aient également conduit à la surpopulation carcérale et que la surpopulation carcérale soit causée par l'imposition de peines trop longues prescrites par les peines minimales obligatoires. La semaine dernière, les prisons fédérales des États-Unis comptaient 208 909 prisonniers, soit près de cinq fois plus que dans les années 1990, comme l'a souligné M. Mauer. Le système carcéral fédéral est surpeuplé dans une proportion de 40 p. 100, ce qui impose des pressions considérables sur les ressources du système carcéral fédéral visant à protéger les gardiens et à nourrir, à loger et à soigner les détenus, bref à les préparer à retourner dans la société.

Sur les 24 321 personnes qui ont été condamnées pour trafic de drogue en 2008, la majorité, soit 16 787, ont reçu une peine minimale obligatoire de cinq ans, 10 ans ou plus. Il faut préciser que 83 p. 100 de ces contrevenants n'avaient pas d'armes à feu et n'ont pas fait usage de la violence, et que 63 p. 100 avaient peu d'antécédents judiciaires, voire aucun. Environ 75 p. 100 de l'augmentation est attribuable aux peines minimales obligatoires, et 25 p. 100 au relèvement des peines prévues par les lignes directrices causé par les peines minimales obligatoires.

Je vous remercie d'avoir tenu compte de notre point de vue. Je sais que nous accueillons tous deux vos questions et la discussion qui suivra.

The Chair: We thank you enormously for being with us today. Of course, senators are lining up to put questions.

Senator Nolin: Although we have different judicial criminal systems, we are dealing with the same phenomenon: drug use and drug trafficking.

Mr. Mauer, you referred to various studies and reports. Would it be possible for you to email the reference to those reports?

Mr. Mauer: I would be happy to provide those to the committee following this meeting.

Senator Nolin: In Canada — and it is probably the same in the U.S. — minimum mandatory sentences are introduced for two main reasons: First, to put the traffickers — the real criminals — behind bars, not the university students; second, to better secure our streets by putting those people behind bars for a longer period of time. In the U.S., have you faced a similar intent by the various governments who introduced mandatory minimum sentences? Have you succeeded in reaching those goals?

Mr. Mauer: You are correct, that is often the rationale presented in the U.S. as well. Underlying that is often a mistrust of the judiciary — a belief among some political people and some members of the public — that judges do not want to impose appropriate sentences. Unfortunately, this often comes from a newspaper headline or an incomplete examination of the facts. Are judges out of line sometimes? Of course, but, by and large, most judges take serious drug cases very seriously. Once one knows the facts, it is hard to argue with many of the sentences imposed. Nonetheless, the political climate has been such that the argument has arisen: We do not trust judges and, therefore, we will require these mandatory sentences in these cases.

Whether this has made the streets safer, a distinction has to be made in terms of who we incarcerate in our prisons. If we had a serial rapist terrorising a neighbourhood and put that person behind bars for a long time, then we have made that neighbourhood a little safer as a result. When we have a drug seller standing on the corner selling drugs to children and other people and put that person behind bars, we have not necessarily done anything about the drug problem because those people are so easily replaced. A serial rapist is not replaced on the streets but a drug seller is generally replaced. Therefore, in the U.S., we have very much short-changed efforts to deal with prevention and treatment of substance abuse. As long as we do that, then there is almost an endless supply of potential sellers.

Using incarceration and mandatory sentencing has not brought us much in the way of results, and it has come at great financial cost and human cost as well.

La présidente : Nous vous remercions énormément d'être avec nous aujourd'hui. Évidemment, les sénateurs font la queue pour poser leurs questions.

Le sénateur Nolin : Même si nos systèmes de justice pénale sont différents, nous sommes aux prises avec le même phénomène : l'usage de drogues et le trafic de stupéfiants.

Monsieur Mauer, vous avez fait référence à différents rapports et études. Vous serait-il possible de nous les faire parvenir par courriel?

M. Mauer : Il me fera plaisir de les fournir au comité après la réunion.

Le sénateur Nolin : Au Canada — et c'est probablement la même chose aux États-Unis — les peines minimales obligatoires existent pour deux raisons principales : en premier lieu, pour mettre les trafiquants — les véritables criminels —, et non les étudiants universitaires, derrière les barreaux; en second lieu, pour rendre nos rues plus sécuritaires en mettant ces personnes derrière les barreaux pour longtemps. Aux États-Unis, les divers gouvernements avaient-ils des intentions similaires lorsqu'ils ont établi les peines minimales obligatoires? Avez-vous réussi à atteindre ces objectifs?

M. Mauer : Vous avez raison, c'est souvent la justification présentée aux États-Unis également. Derrière cette justification, il y a souvent une méfiance à l'endroit de l'appareil judiciaire — une croyance parmi certains politiciens et certains membres de la population — selon laquelle les juges ne veulent pas imposer les peines appropriées. Malheureusement, cela vient souvent du titre d'un journal ou d'un examen incomplet des faits. Les juges sont-ils parfois à côté de la plaque? Évidemment, mais, dans l'ensemble, la plupart des juges prennent très au sérieux les poursuites graves en matière de drogue. Lorsqu'on connaît les faits, il est difficile d'être en désaccord avec bon nombre des peines imposées. Néanmoins, le climat politique est tel que l'argument a été soulevé : nous ne faisons pas confiance aux juges et, en conséquence, nous exigerons ces peines obligatoires dans ces cas.

À savoir si cela a rendu les rues plus sécuritaires, une distinction doit être faite quant aux personnes que nous emprisonnons. Si un violeur en série terrorise les habitants d'un quartier et qu'il se retrouve en prison pendant longtemps, alors ce quartier devient un peu plus sécuritaire. Lorsqu'un vendeur de drogue se trouve à un coin de rue et vend de la drogue à des enfants et à d'autres personnes, et que nous l'emprisonnons, nous n'avons pas nécessairement pris des mesures pour régler le problème des drogues, car ces vendeurs sont facilement remplaçables. Un violeur en série n'est pas remplacé dans les rues, mais un vendeur de drogue est habituellement remplacé. En conséquence, aux États-Unis, nous déployons des efforts très limités pour nous occuper de la prévention et du traitement en matière de toxicomanie. Aussi longtemps que nous continuerons d'agir ainsi, il existera un nombre presque infini de vendeurs potentiels.

L'emprisonnement et les peines minimales obligatoires n'ont pas donné beaucoup de résultats, mais ont eu des coûts financiers et humains élevés.

Senator Nolin: Ms. Price, would you like to add something?

Ms. Price: Mr. Mauer said it all.

Senator Nolin: Mr. Mauer, you alluded to the fact that many traffickers are waiting to replace those who go to jail. Ms. Price, perhaps you could help me with that. Even though the intent is to put the real criminals behind bars — those who head the criminal organizations — we usually capture the small traffickers. Can you comment on that?

Ms. Price: I agree with you. Certainly, in many cases we use one or two factors to describe culpability. If someone is captured going across a border carrying pounds and pounds of drugs, for example, it does not matter what his relationship is to that transaction if he is simply carrying back. Your only way of judging his blame worthiness is to say that he has been caught with 5,000 grams of cocaine or 5,000 pounds of something else, and, therefore, he is a major trafficker. He might be simply the mule, or she might be the girlfriend helping out her boyfriend by taking a phone call. The problem with mandatory minimums is that they do not allow a judge to take mitigating factors into account to understand the role in the offence, and the background and circumstances of the offender. I will tell you about a school-zone case in Massachusetts.

You think that going into a school to sell drugs to children is a very serious offence and ought to be punished severely. Massachusetts agrees, and they have mandatory minimum consecutive sentences of between 2 years and 15 years for selling drugs within 1,000 feet of a school, which is called a school-zone offence. This was a young man, 17 years of age at the time, who sold a marijuana cigarette to an undercover police officer. In this case, it was manipulation because the undercover officer actually walked this young man over into the school zone. It occasioned a great outcry, but, by simple description, this person committed a crime and so should do the time and be taken off the streets. However, he was a 17-year-old kid selling a joint. I am not saying that someone such as that should not be punished, but he clearly does not fall into the parameters of what I and many of my colleagues think is descriptive of a true offender who we really want to lock up for a long time.

It is better to give the judge the ability to make distinctions. Forgive me, but I do not understand if you have review of sentences in Canada or if there is a way to create a common law of sentencing. In any event, other things outside of mandatory minimums can help judges to sentence appropriately without tying their hands in such a way. I do not think the injustices that are resulting are what you intended to have happen.

Le sénateur Nolin : Madame Price, voulez-vous ajouter quelque chose?

Mme Price : M. Mauer a tout dit.

Le sénateur Nolin : Monsieur Mauer, vous avez fait allusion au fait que de nombreux trafiquants attendent de remplacer ceux qui vont en prison. Madame Price, peut-être pourriez-vous m'aider avec ceci? Bien que l'intention est de mettre les vrais criminels derrière les barreaux — ceux qui dirigent les organisations criminelles —, nous capturons en général les petits trafiquants. Pourriez-vous commenter?

Mme Price : Je suis d'accord avec vous. Bien sûr, dans de nombreux cas nous utilisons un ou deux facteurs pour déterminer la culpabilité. Si une personne est arrêtée alors qu'elle traverse une frontière transportant une grande quantité de drogue, par exemple, peu importe son lien avec la transaction si elle ne fait que transporter la marchandise. La seule façon de juger de sa culpabilité est de dire qu'elle a été prise avec 5 000 grammes de cocaïne ou 5 000 livres de quelque chose d'autre et ainsi déterminer que c'est un gros trafiquant. Elle pourrait être une simple mule, ou être la petite amie qui aide son copain en faisant un coup de téléphone. Le problème avec les peines minimales obligatoires est qu'elles ne permettent pas au juge de tenir compte de facteurs atténuants et de comprendre le rôle joué dans l'infraction ni le contexte et les circonstances qui entourent le contrevenant. Je vais vous parler des cas en zone scolaire au Massachusetts.

Nous savons qu'aller dans une école pour vendre de la drogue à des enfants est un crime très sérieux qui doit être puni sévèrement. Le Massachusetts le pense aussi, et ils ont des sentences minimales obligatoires consécutives de deux à 15 ans pour la vente de drogue effectuée dans un rayon de 1 000 pieds d'une école, ce qui est appelé une infraction en zone scolaire. Il y a un jeune homme, qui avait 17 ans à l'époque, qui a vendu un joint de marijuana à un agent d'infiltration. Dans ce cas-ci, il y a eu manipulation parce que c'est l'agent d'infiltration qui a entraîné le jeune homme dans la zone scolaire. Cela a causé tout un esclandre, mais, si l'on regarde strictement les faits, cette personne avait commis un crime et devait être incarcérée. Cependant, ce n'était qu'un jeune de 17 ans qui avait vendu un joint. Je ne dis pas qu'une telle personne ne doit pas être punie, mais il est évident qu'elle ne répond pas aux critères que mes collègues et moi appliquons pour décrire un vrai criminel, que nous voudrions réellement emprisonner pour longtemps.

Il est mieux de laisser au juge la capacité de faire des distinctions. Excusez-moi, mais je ne sais pas si vous procédez à des réévaluations de peines au Canada ou s'il y a le moyen d'avoir un droit commun des peines. De toute façon, il peut y avoir d'autres moyens que les peines minimales obligatoires pour aider les juges à prononcer leur sentence de manière appropriée sans toutefois leur lier les mains. Je ne crois pas que c'est le genre d'injustice que vous aviez l'intention de provoquer.

Senator Wallace: Thank you very much for your presentations. I take from what you have told us — and it is fairly obvious when I look at your CVs — that it reflects your experience in the United States. I am sure that we can learn lessons from those experiences.

First, I would like to know how knowledgeable you are about Canadian law and the Criminal Code. I will not ask you to recite each of the provisions, but I am wondering, for example, if you are familiar at all with the Canadian experience of mandatory minimums. Are you aware that we have had them for a number of years and that this is not the first piece of legislation that deals with mandatory minimums in Canada?

Mr. Mauer: I am not terribly familiar myself, no.

Senator Wallace: Ms. Price, do you have any knowledge about our experience in Canada?

Ms. Price: I do not have any in-depth knowledge. I tried to look for some of the studies and research that were cited in the review that we were given of the bill, but I do not have in-depth knowledge.

Senator Wallace: As to how effective we would consider the mandatory minimums to be in Canada, you could not comment on that, I take it?

Ms. Price: That is right. You are probably in the best position to do so.

Senator Wallace: A major focal point of Bill C-15 is dealing with organized crime and its involvement in the drug trade in Canada. Again, I am wondering how familiar, if at all, you are with the situation of organized crime in this country and, in particular, as it relates to the production and trafficking of drugs. Do you have any knowledge? Have you done any studies on that?

Mr. Mauer: No, we have not. Our experience in the U.S. is across a good number of jurisdictions. It may translate into findings in Canada or it may not, but we do not pretend to be experts on the Canadian experience.

Senator Wallace: Finally, I noticed in your written submission, Mr. Mauer, that you referred to the deterrent effect of sentencing. Obviously, that is one of the key principles of sentencing. I think we are all well aware of that. However, in the Criminal Code in Canada, six principles are set out, and these are again the objectives that we as legislators are to consider in dealing with these types of sentencing issues and that the courts are to deal with when dealing with the offender situations in front of them.

Do you have any familiarity with Criminal Code provisions here in Canada that relate to our principles, not the American, but our principles of sentencing?

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup pour votre présentation. Je constate, d'après ce que vous avez dit, et c'est très évident dans votre curriculum vitae, que tout cela reflète votre expérience aux États-Unis. Je suis sûr que nous pouvons apprendre de ces expériences.

Premièrement, j'aimerais savoir à quel point vous connaissez la loi canadienne et le Code criminel. Je ne vous demanderai pas de réciter chacune des dispositions, mais je me demande si, par exemple, vous êtes quelque peu familière avec l'expérience canadienne en matière de minimums obligatoires. Est-ce que vous savez que nous en avons eu pendant un certain nombre d'années et que ceci n'est pas la première loi qui traite de peines minimales obligatoires au Canada?

M. Mauer : Je ne les connais pas très bien, non.

Le sénateur Wallace : Madame Price, avez-vous une certaine connaissance de notre expérience au Canada?

Mme Price : Je n'ai pas une connaissance très approfondie. J'ai tenté de jeter un œil aux études et aux recherches qui sont citées dans le résumé de ce qui nous a été donné pour le projet de loi, mais je n'ai pas une connaissance approfondie.

Le sénateur Wallace : En ce qui a trait à la manière dont nous considérons l'efficacité des minimums obligatoires au Canada, vous ne pourriez pas commenter à ce sujet?

Mme Price : C'est exact. Vous êtes probablement en meilleure position pour le faire.

Le sénateur Wallace : Un des objectifs majeurs du projet de loi C-15 est de s'attaquer au crime organisé et à ses ramifications dans le trafic de drogue au Canada. Encore une fois, je me demande à quel point vous êtes familière avec la situation du crime organisé dans ce pays et plus particulièrement de ses relations avec la production et le trafic de drogue. Avez-vous certaines connaissances sur le sujet? Avez-vous fait des études?

M. Mauer : Non, nous n'avons rien fait de cela. Notre expérience aux États-Unis concerne un grand nombre de juridictions. Cette expérience pourrait se refléter dans la situation au Canada ou non, de toute façon nous ne prétendons pas être des experts en la matière au Canada.

Le sénateur Wallace : En dernier lieu, j'ai remarqué dans votre document de présentation, monsieur Mauer, que vous mentionniez l'effet dissuasif des peines. Manifestement, c'est l'un des principes clés de la détermination de peine. Je crois que nous en sommes tous conscients. Toutefois, dans le Code criminel du Canada, six principes sont établis et ils représentent les objectifs que nous, à titre de législateurs, devons considérer lorsque nous discutons de ce type de question en matière de détermination de peine. Les tribunaux doivent également se baser sur ces principes pour juger de la situation des criminels qui se présentent devant eux.

Connaissez-vous un tant soit peu les dispositions du Code criminel du Canada qui font référence à ces principes, non pas les principes des États-Unis, mais nos principes en matière de détermination de peine?

Mr. Mauer: Just in general terms. I would add that in the U.S., we have other principles of sentencing as well. The only reason I discussed deterrence in my testimony was because of the public safety issue. That is one of the key ways in which mandatory sentencing theoretically might have an impact on public safety. I recognize there are other goals that we have in mind for individual cases as well.

The Chair: Senator Wallace, we should perhaps note, in defence of these witnesses, that not a whole lot of Canadian material is available on mandatory minimums, as this committee has been learning, so we cannot blame them if they have not found it.

Senator Wallace: No, absolutely not.

Ms. Price: We did not feel blamed.

Senator Wallace: No, you are trying to help us. That is not at all the point of my question.

I am trying to establish the weight that we can give to the evidence you are providing us. Of course, to me at least it is relevant — perhaps to others it is not as so — how much of what you have had to say is based upon a knowledge of the Canadian code and the situation here in Canada as it relates to the drug trade and organized crime. That was solely the purpose of my question, and I think from your answer I understand quite clearly the level of your understanding. Thank you for your evidence.

The Chair: Thank you, and forgive me if I am putting words in your mouth, Senator Wallace. It is the last thing I would ever want or dare to do.

Senator Baker: Thank you to the witnesses for your interesting presentations.

My question is technical. It relates to prosecutorial discretion built into your laws in the areas of minimum sentences and if, in fact, there is much prosecutorial discretion. Since we are visiting mandatory minimums to a far greater extent than we ever have before in this legislation, what recommendations would you make if you were to rewrite the laws on mandatory minimums and the discretion that prosecutors have regarding same?

Ms. Price: The prosecutorial discretion enters early, certainly at pre-trial or pre-plea, when a prosecutor decides whether to charge a crime that carries a mandatory minimum or a crime that does not.

In the case of gun offences, Weldon Angelos, whose case is so convenient now for these questions, was convicted of possessing a gun in connection with a drug trafficking offence that carries a first minimum sentence of five years. It is consecutive to every other sentence imposed on him for the underlying offences.

M. Mauer : Seulement en termes généraux. J'aimerais ajouter qu'aux États-Unis nous avons d'autres principes de détermination de peine également. La seule raison pour laquelle j'ai mentionné l'effet de dissuasion dans mon témoignage était en relation avec des questions de sécurité publique. C'est une des raisons principales pour laquelle, théoriquement, les peines obligatoires pourraient avoir un impact sur la sécurité publique. Je reconnais qu'il y a d'autres objectifs à atteindre relativement à des cas individuels.

La présidente : Sénateur Wallace, en guise de défense pour les témoins, nous devrions admettre qu'il n'y a pas beaucoup de documentation canadienne disponible en matière de peines minimales obligatoires comme l'a appris ce comité, et nous ne pouvons donc pas les blâmer de ne pas l'avoir trouvée.

Le sénateur Wallace : Non, absolument pas.

Mme Price : Nous ne nous sommes pas sentis blâmés.

Le sénateur Wallace : Non, vous êtes là pour nous aider. Ce n'est pas du tout le but de ma question.

J'essaie seulement d'établir l'importance que nous pouvons accorder à la preuve que vous nous présentez. Bien sûr, pour moi il est clair, ce ne l'est peut-être pas pour les autres, qu'il faut déterminer à quel point ce que vous nous dites est basé sur vos connaissances du code canadien et de la situation au pays en matière de trafic de drogue et de crime organisé. C'était le seul but de ma question et, d'après votre réponse, je comprends très clairement votre niveau de compréhension. Merci pour votre témoignage.

La présidente : Merci, et pardonnez-moi de vous avoir prêté des propos, sénateur Wallace. C'est bien la dernière chose que j'oserais et même que j'essaierais de faire.

Le sénateur Baker : Merci aux témoins pour vos présentations intéressantes.

Ma question est d'ordre technique. Elle a un rapport avec le pouvoir discrétionnaire de poursuivre intégré à nos lois en matière de peines minimales et si, en fait, il existe un tel pouvoir discrétionnaire de poursuivre. Puisque, plus que nous ne l'avons jamais fait dans une loi, nous tentons d'élargir le rôle du système de minimums obligatoires, quelle recommandation pourriez-vous formuler si vous aviez à réécrire les lois à ce sujet et au sujet du pouvoir discrétionnaire de poursuivre?

Mme Price : Le pouvoir discrétionnaire de poursuivre arrive tôt dans le processus, sûrement avant le procès ou avant le plaidoyer, lorsque le procureur décide s'il va porter des accusations pour un crime qui prévoit une peine minimale obligatoire ou non.

Dans le cas des infractions en rapport avec des armes, Weldon Angelos, dont le cas est si probant pour ce type de questions, a été trouvé coupable de possession d'armes en lien avec une infraction de trafic de drogue ce qui prévoit une première peine minimale de cinq ans. Elle est consécutive aux autres peines qui lui sont imposées pour les infractions de départ.

The government could have chosen not to charge three, four or five of those as they ultimately did charge when he refused a plea bargain. They could have also chosen to not charge him with a gun offence at all but rather allow the court to take the gun into consideration under what we have in our sentencing guidelines, which would have resulted in what is called a two-level increase of his underlying sentence. It would have resulted in a much lower sentence for Mr. Angelos, who was after all a first-time offender who had never used a gun. He grew up with guns, in a family that had guns around the house. It was not unusual for him to possess guns. I am not saying that it was right for him to do this, but the prosecutor had discretion at that point. Similarly, prosecutors can fact-bargain and charge-bargain in the plea arrangement; all of this happens out of the eyes of a review in court.

I do not know what standards you have for prosecutors for what they ought to follow. Certainly my recommendation is to not adopt the mandatory minimums to the extent that I can encourage you to do anything, and that is a good start to restore the balance of discretion properly at the judicial stage.

Mr. Mauer: I will add briefly that obviously prosecutorial discretion has always been a part of the justice system and should be a part of it. Just as other actors use their discretion, we hope they use it appropriately.

One problem that mandatory sentencing brings is that the outcomes of the use of that discretion become so much greater now, with great significance, that it has a strong possibility of distorting how sentencing should look.

With respect to a quick example, you may be familiar with the three-strikes-and-you're-out law that we have in the U.S. now. California has, by far, the broadest policy in this regard: After you have two felony convictions for what are defined as serious or violent offences, your third felony conviction can be any felony in the State of California for which the judge will sentence you to 25 years to life.

Two cases came before the United States Supreme Court challenging this policy. In the first case, the defendant's third strike involved stealing three golf clubs from a sporting goods store, and the second case involved a man who stole \$153 worth of videotapes from a department store. The court rejected the challenge, so the golf-club thief is currently serving 25 years to life, and the videotape thief is serving 50 years to life. In addition to the sentencing policies, this is in part the result of prosecutorial discretion and whether or not they charge a case as a three-strike case. While prosecutorial discretion has always been an element of the court process, the consequences of its use in producing excessively long sentences or variations in sentencing due to mandatory minimums is now quite dramatic.

Le gouvernement aurait pu choisir de ne pas porter d'accusation pour ces trois, quatre ou cinq autres infractions comme il l'a finalement fait lorsque l'accusé a refusé de négocier un plaidoyer. Le gouvernement aurait pu également choisir de ne pas l'accuser d'une infraction relative à une arme mais tout simplement laisser le tribunal tenir compte de cette arme en vertu des directives en matière de détermination de peines, ce qui aurait résulté en ce que l'on appelle une augmentation de deux niveaux de la peine de base. Cela aurait donné lieu à une peine beaucoup moindre pour M. Angelos qui après tout, en était à sa première infraction et n'avait jamais utilisé d'armes auparavant. Il avait grandi entouré d'armes, dans une famille qui détenait des armes dans la maison. Il n'était pas inhabituel pour lui d'avoir en sa possession une arme. Je ne dis pas qu'il a eu raison de faire ce qu'il a fait, mais le procureur aurait pu user de sa discrétion sur ce point. Le procureur peut également négocier les faits et négocier les accusations dans une entente de plaidoyer, tout cela se déroule en dehors d'une révision de la cour.

Je ne sais pas quelles sont vos normes en ce qui a trait à ce que le procureur doit suivre comme directive. Je plaide bien sûr pour que vous n'adoptiez pas les peines minimales obligatoires dans la mesure où mon opinion peut vous influencer. Je crois que c'est une excellente façon de rétablir l'équilibre en matière de discrétion au niveau judiciaire.

M. Mauer : J'aimerais brièvement ajouter qu'il est évident que le pouvoir discrétionnaire de poursuivre a toujours fait partie du système judiciaire et qu'il doit en rester ainsi. Tout comme d'autres acteurs utilisent leur discrétion, nous espérons qu'ils l'utilisent de manière adéquate.

Un des problèmes que les peines obligatoires soulèvent est que les résultats de son usage sont si graves et importants que les peines sont faussées.

Pour vous donner un exemple rapide, je ne sais pas si vous connaissez la loi des trois fautes que nous avons aux États-Unis. La Californie a de loin la politique la plus répandue dans ce domaine : après avoir été condamné deux fois pour des actes délictueux graves qui sont définis comme des infractions graves ou violentes, une troisième condamnation, pour n'importe quel acte délictueux grave dans l'État de la Californie, vous fera encourir une peine à perpétuité de 25 ans.

Deux affaires qui remettent en question cette politique ont été présentées à la Cour suprême des États-Unis. Dans le premier cas, la troisième infraction de l'accusé était le vol de trois bâtons de golf dans un magasin d'équipement sportif, et la deuxième affaire concernait un homme qui avait volé pour 153 \$ de bandes vidéo dans un magasin à rayons. La cour a rejeté l'appel : le voleur de bâtons de golf sert en ce moment une peine à perpétuité de 25 ans et le voleur de bandes vidéo sert une peine à perpétuité de 50 ans. En plus d'être le résultat des politiques de détermination de peine, ses peines sont le produit du pouvoir discrétionnaire du procureur qui a choisi de porter des accusations en vertu de la loi des trois fautes. Bien que le pouvoir discrétionnaire de poursuivre ait toujours été un élément du processus judiciaire, les peines

The range of sentencing now is so much greater than it would be without mandatory sentencing that I think it can really distort how these outcomes look.

Senator Baker: You are saying that any discretion the prosecutor has is exercised prior to plea. In Canada, we do have mandatory minimums in the Criminal Code, and a couple of them relate to whether, and it is the prosecutor's discretion, to enter someone's previous criminal record upon being found guilty. In other words, when we come to the sentencing stage, there is discretion in the hands of the prosecutor. Do you have that same discretion in United States?

Ms. Price: There is a notice requirement in the drug statute.

Senator Baker: Yes, I know that.

Ms. Price: Therefore, there is an automatic doubling of the sentence if there is a prior drug conviction at the federal level, but the government is required to notify the defendant if they will invoke what they call the 851 charge.

In certain gun cases there is no notice requirement. You will not plea necessarily to something that automatically you do not know what is happening, but we do know of cases where defendants have not been properly advised.

Senator Baker: Even where there is a notice requirement, that is notice that is given. Does the prosecutor under your system then have discretion whether or not to enter that person's prior record upon conviction?

Ms. Price: Yes, I assume so.

Senator Baker: Thank you.

Senator Joyal: Thank you for your input into our work.

I would like to take you maybe beyond your statement and written notes that you have provided to us.

In your presentation, Ms. Price, the bolded headings refer to the impacts of the mandatory minimums as follows: reduce culpability to one or two factors; cause unwarranted disparity and insupportable uniformity; distort traditional roles of judge and prosecutor; lead to over-incarceration fed by unduly lengthy sentences; fail to live up to their promise to reduce drug crime — I would like to take you beyond those statements and ask, more generally, what the impact is of longer sentences on the level of recidivism.

We have very few studies in Canada about that. We were told that Professor Paul Gendreau investigated that issue, but would you on your own account provide us with information on the

d'emprisonnement excessivement longues et les différences notables en matière de peine créées par les minimums obligatoires sont maintenant dramatiques.

L'éventail des peines d'emprisonnement est maintenant beaucoup plus vaste que s'il n'y avait pas de peines obligatoires ce qui nuit je crois à la perception réelle des peines.

Le sénateur Baker : Vous nous dites que le pouvoir discrétionnaire de poursuivre est en général exercé avant la plaidoirie. Au Canada, nous avons des minimums obligatoires prévus par le Code criminel et certains d'entre eux concernent la décision d'utiliser les antécédents judiciaires pour prouver la culpabilité d'un accusé, ceci est toujours selon la discrétion du procureur. En d'autres mots, lorsqu'on en arrive à déterminer la peine, le procureur peut exercer une certaine discrétion. Avez-vous le même pouvoir discrétionnaire aux États-Unis?

Mme Price : Il y a une exigence en matière de préavis dans la Loi sur les drogues.

Le sénateur Baker : Oui, je le sais.

Mme Price : Par conséquent, la peine est automatiquement doublée si l'accusé a été antérieurement reconnu coupable d'une infraction reliée aux drogues au niveau fédéral. Le gouvernement doit par contre aviser l'accusé s'il a l'intention d'invoquer ce qu'on appelle une inculpation sous l'article 851.

Dans certaines affaires liées aux armes, il n'y a pas d'exigence en matière de préavis. Un accusé n'enregistrera pas nécessairement de plaider si automatiquement elle ne sait pas ce qui se passe, mais nous connaissons des affaires dans lesquelles des accusés ont été mal avisés.

Le sénateur Baker : Même lorsqu'il y a exigence en matière de préavis, c'est un avis qui est donné. Est-ce que à ce moment-là votre procureur a le pouvoir discrétionnaire d'utiliser le dossier criminel de l'accusé lors de la condamnation?

Mme Price : Oui, je crois.

Le sénateur Baker : Merci.

Le sénateur Joyal : Merci pour votre contribution à notre travail.

J'aimerais aller un peu plus loin que votre déclaration et les documents que vous nous avez fournis.

Dans votre présentation, madame Price, les titres en gras font référence aux effets des minimums obligatoires et se lisent comme suit : les peines minimales obligatoires réduisent la culpabilité à un ou deux facteurs, elles créent des disparités injustifiées et une uniformité inadmissible, elles dénaturent les rôles traditionnels du juge et du procureur public, elles conduisent à la surpopulation carcérale pour cause de peines trop longues, et elles ne remplissent pas leur promesse de réduire la narco-criminalité. J'aimerais approfondir ces déclarations et vous demander, en général, quelles sont les répercussions des peines d'emprisonnement plus longues sur les récidives?

Il existe très peu d'études au Canada à ce sujet. Le professeur Paul Gendreau nous a dit qu'il enquêtait sur la question, mais pourriez-vous nous dire en votre nom, si vous détenez des

impact of longer sentences generally with the level of recidivism? It is good to put people in prisons because it satisfies the quietness of everyone, but when you release those people, are they a greater danger to society than before? With a good intention, we have a short-sighted view of the impact of those sentences. Could you comment on that?

Ms. Price: I can comment a bit, but I will let Mr. Mauer talk more about it because this is one of his areas of real expertise.

Length of sentence has a great deal to do with recidivism and partly because of the tremendous collateral consequences of sentencing and how we spend the time of prisoners while they are being sentenced, what programming, drug treatment and the like is available to them. A good recidivism study was done by the United States Sentencing Commission a few years ago, and I will make that available to you.

I will turn it over to Mr. Mauer.

Mr. Mauer: The best data we have from studies by our United States Department of Justice look at recidivism rates by length of time in prison. Some people would argue that if we keep people in prison longer then this will send a message, teach them a lesson and that sort of thing.

Basically, up to and through five years in prison there is no reduction in recidivism that we achieve by keeping people in longer. In other words, each successive year after one or two years, the recidivism rates are still unfortunately high. After five years in prison, a bit of a decline occurs. Most people believe that is due to the aging process, not something that necessarily happens within the prison system, and the vast majority of people who go to prison are serving no more than five years anyway.

Therefore, we do not see any reductions achieved in recidivism by keeping people longer, and, of course, significant fiscal cost is incurred for each additional year of incarceration as well as the collateral effects to which Ms. Price referred.

Senator Joyal: Was that study was conducted by the United States Department of Justice?

Mr. Mauer: Yes, and we can make those references available to you as well.

Senator Milne: I believe, Mr. Mauer, you spoke of the increase from 40,000 to 500,000 people in jail because of these mandatory minimums.

Was this enormous increase due to large-scale drug offenders going to jail, or was it mainly lower-level offenders being charged?

Mr. Mauer: Just to be clear, the numbers I gave are for drug offenders overall, both those awaiting trial and those serving a sentence, not all of whom were subject to a mandatory sentence,

informations sur les effets des peines plus longues en général sur le niveau de récidive? Il est bon d'emprisonner les gens pour satisfaire la quiétude de tous, mais lorsqu'on remet ces personnes en liberté, sont-elles un plus grand danger pour la société qu'avant? Cette bonne intention, se traduit par une vision à court terme de l'impact de ces peines d'emprisonnement. Pourriez-vous commenter?

Mme Price : Je peux dire quelques mots, mais je vais laisser M. Mauer vous entretenir plus longuement sur cette question parce que c'est un de ses secteurs d'expertise.

La longueur des peines d'emprisonnement a beaucoup à voir avec les récidives en partie à cause des conséquences indirectes importantes de ces peines et sur la façon dont nous occupons les prisonniers pendant leur incarcération. Les programmes, les traitements contre la toxicomanie et autres qui leurs sont disponibles. Une bonne étude en matière de récidive a été faite par la United States Sentencing Commission il y a quelques années, et je vais vous la faire parvenir.

Je vais donc céder la parole à M. Mauer.

M. Mauer : Nos meilleures données viennent des études menées par notre United States Department of Justice qui se sont penchées sur les taux de récidive en lien avec la longueur des peines d'emprisonnement. Certaines gens vont dire que si nous gardons les personnes en prison plus longtemps le message sera clair et que ça leur apprendra une leçon ou ce genre de chose.

À la base, les peines d'emprisonnement de cinq ans et moins n'ont aucun effet réducteur sur la récidive. En d'autres mots, pour chaque année supplémentaire après un ou deux ans, le taux de récidive reste malheureusement élevé. Après cinq années en prison, il y a un léger déclin. Beaucoup de personnes croient que cela est dû au vieillissement des prisonniers, et que ce n'est pas nécessairement dû au système carcéral, de toute façon la plupart des gens qui vont en prison servent au plus cinq années.

Par conséquent, nous ne voyons aucun lien entre les peines d'emprisonnement plus longues et la réduction du taux de récidive, par contre les coûts financiers pour chaque année supplémentaire d'emprisonnement augmentent ainsi que les effets collatéraux dont Mme Price a fait mention.

Le sénateur Joyal : Est-ce que cette étude a été menée par le United States Department of Justice?

M. Mauer : Oui, et nous pouvons vous fournir ces références également.

Le sénateur Milne : Je crois, monsieur Mauer, que vous avez parlé de l'augmentation de la population carcérale, qui est passée de 40 000 à 500 000 à cause des peines minimales obligatoires.

À quoi est attribuable cette énorme augmentation? Est-ce les personnes haut placées dans le monde de la drogue qui sont condamnées, ou est-ce plutôt les contrevenants de bas niveau?

M. Mauer : Que ce soit bien clair : les chiffres que j'ai avancés se rapportent à l'ensemble des auteurs d'infractions liées aux drogues, tant ceux en attente de leur procès que ceux qui purgent

although many were; and the deterrent theory applies to anyone committing a drug offence.

We have good data both at the federal and state levels about the composition of drug offenders in prison. At the federal level, a good deal of attention has been given to the crack-cocaine as well as the powder-cocaine offenders. The United States Sentencing Commission, the federal agency that studies these things, has data that consistently shows that a majority of both crack-and powder-cocaine offenders are in the lower levels of the drug trade: the mules, couriers, lookouts and such.

Analyses of the state prison population for drug offences, published in academic journals and by organizations such as ours, generally find that a majority of those as well have no history of high-level involvement in drug offences, no history of using a weapon in the current offence.

It is true that a number of the people in prison for drug offences may have multiple charges and convictions in the past, either for drug offences or others. I think often that reflects our failure to appropriately deal with the underlying contributors to crime, either in a community sentence of probation or in a previous sentence of incarceration. The overall level of the offenders is not one of being the so-called kingpins of the drug trade.

Senator Milne: Therefore, it is not taking the big boys off the street or reducing the trade at all.

Mr. Mauer: No. If you think of the drug trade as a pyramid, you have the kingpins at the top and a larger group of mid-level people but then enormous numbers at the street level. If you expand as dramatically as we have in the U.S., it is far easier to find the street-level players than the guys at the top of the drug trade.

Ms. Price: It is appealing to law enforcement to go after those low-level drug dealers. They are easy to catch, and they have an immediate benefit of being able to sentence them to long terms. There is sort of a reward right away, whereas going after big operations takes more resources and a great deal of time. When we look at the chart, we see the importers and the wholesalers down here and a huge and immediate rise when you get to the street dealers and the cooks, and it slides down again. That is what really drives those sentences, particularly with crack cocaine. It has been most dramatically demonstrated in those studies.

Senator Milne: You spoke, Mr. Mauer, of someone being sentenced to 5 years plus 25 years, plus 25 years. On an average across the states — because I believe it probably differs in different states — how quickly would someone sentenced to 55 years be released, or would they ever?

leur peine; bon nombre d'entre eux étaient passibles d'une peine obligatoire, mais pas tous. Les moyens de dissuasion s'appliquent à toute personne qui commet une infraction liée aux drogues.

Nous avons des données probantes, à l'échelle fédérale et à l'échelle des États, sur le type de personnes condamnées pour une infraction liée à la drogue. À l'échelle fédérale, on a porté beaucoup d'attention aux contrevenants mêlés au trafic de crack et de cocaïne. La commission américaine sur la détermination de la peine, l'agence fédérale qui étudie ces questions, possède des données qui montrent invariablement que la majorité des contrevenants mêlés à ce genre de trafic sont au bas de l'échelle : il s'agit des mules, des passeurs, des éclaireurs et d'autres encore.

En règle générale, les analyses qui portent sur les auteurs d'une infraction liée aux drogues incarcérés dans les prisons des États — analyses publiées dans des revues scientifiques et par des organisations comme la nôtre — permettent de conclure qu'une majorité de ces personnes n'ont jamais été impliquées dans les hautes sphères du trafic de drogue et n'ont jamais utilisé d'arme pour commettre leurs méfaits.

Il est vrai que plusieurs personnes incarcérées pour une infraction liée à la drogue peuvent compter de multiples accusations et condamnations à leur dossier, liées à la drogue ou non. À mon avis, cette situation témoigne de notre incapacité à nous attaquer de manière efficace aux facteurs qui sous-tendent le crime, que ce soit en infligeant une peine communautaire de probation ou lors d'une incarcération précédente. La grande majorité des contrevenants ne sont pas des barons de la drogue.

Le sénateur Milne : Donc, on ne met pas un frein aux activités des têtes dirigeantes et on ne diminue pas du tout le trafic.

M. Mauer : Non. Voyez le commerce de la drogue comme une pyramide. Les barons sont au sommet, un plus grand groupe occupe le milieu, mais l'écrasante majorité opère dans la rue. Si la situation prend l'ampleur qu'elle a aux États-Unis, il est bien plus facile de trouver les sous-fifres que ceux qui contrôlent le trafic.

Mme Price : Pour les forces de l'ordre, il est tentant d'essayer de coincer les revendeurs de bas étage. Ils sont faciles à attraper, et les répercussions positives sont immédiates parce qu'on peut leur infliger des peines de longue durée. On n'a pas à attendre pour être récompensé de ses efforts, alors que les opérations d'envergure nécessitent davantage de ressources et de temps. Quand on regarde le tableau, on voit les importateurs et les trafiquants tout en bas, puis il y a une augmentation immédiate quand on arrive aux revendeurs ou aux « cuisiniers », et ça baisse de nouveau. C'est ce qui motive ces peines, surtout pour le crack. Ces études en ont fait la preuve de manière incontestable.

Le sénateur Milne : Monsieur Mauer, vous avez parlé de quelqu'un qui a été condamné à 5 ans plus 25 ans, plus un autre 25 ans. Si on fait une moyenne de tous les États — car je crois que ça doit varier d'un État à l'autre —, combien de temps devrait passer en prison quelqu'un qui a été condamné à 55 ans avant d'être remis en liberté? Recouvrirait-il même sa liberté?

Mr. Mauer: In the federal system, a mandatory sentence is a mandatory sentence. Generally, one serves 85 per cent of the sentence and you are not released unless extraordinary circumstances exist and you would get a commutation from the president, actually.

The state system has a broad range. Some people are sentenced under mandatory terms and some under more traditional, indeterminate sentences. It is really across the board.

Senator Milne: How long would someone be sentenced for murder?

Mr. Mauer: It could be anywhere from a death sentence to, perhaps, as little as 10 years, depending on the circumstances of the offence.

There is no question that people sentenced for drug offences, in very many cases, have received considerably harsher sentences than people convicted of serious violence.

Ms. Price: On page 7 of my testimony, at the bottom of the page, you will see a discussion by Judge Cassell when he sentenced Weldon Angelos to 55 years. He does a comparison of Weldon Angelos' 55 years as a first-time drug dealer with an aircraft hijacker who received 293 months; someone who rapes a 10-year-old child, 135 months; and it goes on and on.

I included some of it in to show how distorted our mandatory sentencing is when considered against the sentences that other defendants are receiving. Those sentences, by the way, to which Judge Cassell was comparing Mr. Angelos' sentence, are not mandatory minimum sentences. Those were guideline sentences.

The Chair: I will ask you to add to the list for which you promised to give us references.

Given the number of mandatory minimums in American law, I have to assume that this question has gone to the Supreme Court of the United States more than once and been upheld.

Therefore, I wonder if you can provide us with what you would consider the two or three key decisions upholding mandatory minimums. If you want to throw in any two or three that might go to your position, as well, that would be good.

Given, in particular, the strength of the arguments you are making here today, I would like to know why the law, as it stands, so often does not reflect the position you are advancing.

Ms. Price: We will collaborate and put something together for you from both of us.

The Chair: Senator Nolin, before I go back to you, Senator Watt would like to put a question.

M. Mauer : Dans le système fédéral, une peine obligatoire est une peine obligatoire. Habituellement, il faut purger 85 p. 100 de sa peine, et ça prend des circonstances exceptionnelles pour être remis en liberté — en fait, ça prend une commutation de peine du président.

Dans les différents États, le système varie davantage. Certaines personnes se voient infliger une peine obligatoire, et d'autres, une peine plus traditionnelle d'une durée indéterminée. On a vraiment de tout.

Le sénateur Milne : Quelle serait la durée de la peine pour quelqu'un coupable de meurtre?

M. Mauer : Il pourrait être condamné à mort, comme il pourrait être condamné à aussi peu que 10 ans de prison, selon les circonstances de l'infraction.

Il n'y a aucun doute que les personnes condamnées pour des infractions liées aux drogues se sont vu infliger, pour la plupart, des peines autrement plus sévères que celles des personnes reconnues coupables d'infractions graves avec violence.

Mme Price : Aux pages 7 et 8 du document que j'ai présenté, je parle du juge Cassell qui a condamné Weldon Angelos, un revendeur de drogue qui en était à sa première infraction, à 55 ans de prison. Le juge a comparé cette peine à celle d'un pirate de l'air, condamné à 293 mois; à celle d'une personne qui a violé un enfant de 10 ans, condamnée à 135 mois; et à bien d'autres encore.

J'ai donné quelques exemples pour illustrer à quel point notre système de peine minimale obligatoire est disproportionné comparativement aux peines infligées à d'autres défendeurs. Soit dit en passant, les peines auxquelles le juge Cassell a comparé celle de M. Angelos ne sont pas des peines minimales obligatoires, mais bien des sanctions proposées dans les directives.

La présidente : Je vous demanderais de l'ajouter à la liste d'éléments pour lesquels vous nous avez promis des références.

Étant donné la quantité de peines minimales obligatoires qui parsèment le paysage du droit américain, je présume que cette question a été présentée devant la Cour suprême des États-Unis à plus d'une occasion et que la décision a été confirmée.

Je me demande donc si vous pouvez nous fournir les deux ou trois décisions principales qui, à votre avis, confirment les peines minimales obligatoires. Si vous voulez en ajouter quelques-unes pour appuyer votre position, n'hésitez pas.

Mais surtout, compte tenu de la force des arguments que vous présentez aujourd'hui, j'aimerais savoir pourquoi la loi actuelle diverge si souvent de la position que vous soutenez.

Mme Price : Nous allons nous concerter pour vous préparer quelque chose.

La présidente : Sénateur Nolin, avant de vous redonner la parole, je vais permettre au sénateur Watt de poser une question.

Senator Watt: Thank you for your presentation. I am from the North, from the Arctic, and I have a couple of questions that I would like to put forward. I have been following what is happening on the American side for quite a number of years on the related subject with which we are dealing.

Have illegal drugs become more difficult to purchase in the United States since the war on drugs began? Have any changes taken place that you are aware of since the Americans decided to take this matter seriously?

Mr. Mauer: I think the short answer is no. Other witnesses you will hear from later today will probably speak to that in greater detail. Much of it has to do with the economics and the international drug trade. Even with a significant numbers of drug seizures, at best, it is a small fraction of drugs that are interdicted coming into this country. It has not been terribly difficult to meet the market demand, given the potentially lucrative nature of the drug trade.

We have seen virtually no change in availability. The price of drugs has not gone up as a result of these policies, either.

Senator Watt: Have they had a greater impact on the lower-level dealers or on the kingpins? Could you give me some indication as to whether you are succeeding with the people you are targeting, or are you only apprehending more of the lower-level people that are involved in trafficking?

Mr. Mauer: If you had some prosecutors from the U.S. sitting here, hearing our testimony, some of them would say, "Well, you know, the reason why it looks as though we are apprehending or prosecuting so many low-level sellers is because we want to use them to get at the high-level sellers. We want to flip them; get information from them in exchange for a better plea, and that is why we have so many."

There is no doubt that, in some cases, that may be an effective strategy for going after higher-level people and convicting them. However, with the sheer numbers of what we are looking at, as I mentioned before, namely, 500,000 drug offenders in prison, the vast majority of whom are not the kingpins, we have seen an unprecedented increase, overall. One would have thought that, after 25 years of the drug war, if this was a good strategy, our prisons should be filled with drug kingpins and nothing but that. However, we do not have much evidence to support that.

Ms. Price: I will add an observation. Frequently, we hear that it is necessary to have mandatory minimums, as Mr. Mauer described, so that underlings and lower-level people involved in the drug trade will flip and give up the names of higher-level people, and, thus, the mandatory minimums are necessary to make important cases.

We have very good examples in this country of huge prosecutions for fraud, for example, or white-collar crimes. All of those cases are made. Those are cases where high-level

Le sénateur Watt : Merci de votre exposé. Je viens du Nord, de l'Arctique, et j'ai deux ou trois questions à vous poser. Depuis plusieurs années déjà, je suis ce qui se passe aux États-Unis à propos du sujet dont nous traitons aujourd'hui.

Est-il plus difficile de se procurer des drogues illicites aux États-Unis depuis le début de la lutte antidrogue? À votre connaissance, la situation a-t-elle changé depuis que les Américains ont décidé de prendre la question au sérieux?

M. Mauer : Je crois que la réponse courte est non. D'autres témoins qui comparaitront devant vous plus tard aujourd'hui en parleront sans doute plus en détail. Les principales raisons sont la situation économique et le trafic international de drogue. Même si on procède à de nombreuses saisies, dans le meilleur des cas ce n'est qu'une infime fraction des drogues qui n'arrive pas en sol américain. Et comme c'est un commerce très lucratif, il n'est pas très difficile de répondre à la demande.

Nous n'avons pour ainsi dire vu aucun changement dans la disponibilité des drogues. Leur prix n'a pas non plus augmenté après l'entrée en vigueur de ces politiques.

Le sénateur Watt : Ont-elles eu des conséquences plus importantes sur les petits revendeurs ou sur les têtes dirigeantes? Pouvez-vous me dire si les mesures vous servent à appréhender les gens qui sont dans votre mire, ou si vous n'attrapez que les subalternes impliqués dans le trafic?

M. Mauer : S'il y avait des procureurs des États-Unis parmi nous pour écouter nos témoignages, ils diraient qu'ils ont l'air d'appréhender ou de poursuivre en justice beaucoup de petits revendeurs, mais que c'est parce qu'ils veulent les utiliser pour atteindre les niveaux supérieurs. Ils veulent en faire des délateurs pour obtenir d'eux des renseignements en échange d'un meilleur plaidoyer. C'est l'explication qu'ils donneraient.

Il est indéniable que, dans certains cas, cette stratégie s'avère efficace pour coincer les gens des niveaux supérieurs et les déclarer coupables. Cependant, les chiffres imposants que nous avons obtenus — 500 000 personnes condamnées pour une infraction liée aux drogues, comme je l'ai déjà dit — indiquent une augmentation sans précédent dans l'ensemble, bien que la grande majorité ne soit pas des têtes dirigeantes. Après 25 ans de lutte antidrogue, on aurait tendance à penser que si la stratégie employée était bonne, les prisons seraient pleines et il s'y trouverait uniquement des barons de la drogue. Mais le fait est que nous n'avons pas beaucoup de preuves à cet effet.

Mme Price : J'ajouterais quelque chose. Souvent, nous entendons qu'il est nécessaire d'imposer des peines minimales obligatoires, comme l'a décrit M. Mauer, afin que les subalternes et les personnes des rangs inférieurs du commerce de la drogue acceptent de dénoncer les personnes plus haut placées; ainsi, les peines minimales obligatoires seraient nécessaires pour faire l'apologie de causes plus importantes.

Notre pays regorge d'exemples de grandes poursuites intentées pour fraude, par exemple, ou pour crimes économiques. Toutes ces poursuites se soldent par des condamnations. Ce sont des

fraudsters are put away for many years, Bernie Madoff among them. None, or very few, of those crimes carries anything like a mandatory minimum.

Therefore, I do not think the argument that it is necessary to make the cases with mandatory minimums pointed at lower-level people follows because, otherwise, we would have them across the board, and they would all be working very well.

Senator Nolin: First, the effect of the U.S. experience amongst the state and federal legislators. Can you testify that a trend exists distance themselves from using such a scheme as mandatory minimums sentencing because it does not work?

Mr. Mauer: I think we see the beginnings of a trend. Much is brought about by the fiscal crisis: States are having to decide how to support vital state services and recognizing that, in many cases, prison populations are much higher than public safety demands would require.

Therefore, people are beginning to question and turn away from this. I would not suggest it is a wholesale abandonment of it, but we have seen a significant change in the last several years.

Senator Nolin: In the U.S., you are using drug courts. Can you testify to the effect of those courts and to what extent they are being used? We are doing that, as well, in a limited number of urban areas. The bill we have in front of us tends to expand this experience.

What can you tell us on that?

Mr. Mauer: Very briefly, drug courts have expanded tremendously in the last 20 years in the U.S. We now have some 2,000 drug courts around the country. We cannot say that we have comprehensive evaluations because many of them have not been evaluated. Generally speaking, in good evaluations, they find that there is some reduction of recidivism and reduced use of drugs for people completing the program successfully. They generally find there are some cost savings because of reduced incarceration also.

The drug courts have potential problems, as well; two, in particular. One is the criteria for admission to drug court. A concern is that, when a large network of drug courts is set up, the people coming in being processed in the court are not necessarily the ones who would otherwise be sentenced to prison. The question arises about whether a diversionary effect is achieved.

affaires où des fraudeurs de haut niveau sont mis derrière les barreaux pour de nombreuses années; Bernie Madoff est un de ceux là. Pourtant, aucun — sinon très peu — de ces crimes n'est assorti d'une quelconque condition s'apparentant à une peine minimale obligatoire.

Donc je ne crois pas que l'argument selon lequel il faut, pour arriver à nos fins, imposer des peines minimales obligatoires aux personnes de rang inférieur se tienne car, sinon, cette procédure serait appliquée coup sur coup et elle donnerait par ailleurs d'excellents résultats.

Le sénateur Nolin : Tout d'abord, j'aimerais savoir ce que pensent les législateurs fédéraux et d'État des mesures adoptées aux États-Unis. Observe-t-on parmi ces gens une tendance à vouloir s'éloigner d'un régime comme celui des peines minimales obligatoires, parce qu'elles ne fonctionnent pas?

M. Mauer : Je crois que c'est une tendance naissante. La crise financière y est pour beaucoup : les États en sont à déterminer comment appuyer leurs services essentiels et reconnaissent que, dans bien des cas, les populations carcérales sont beaucoup plus denses que ne le requiert véritablement la sécurité publique.

Par conséquent, les gens commencent à remettre en cause le bien-fondé de cette démarche et à s'en éloigner. Je ne parle pas ici de renonciation totale et absolue, mais on a vu s'opérer un changement important au cours des dernières années.

Le sénateur Nolin : Aux États-Unis, vous avez recours aux programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie. Pouvez-vous nous parler des effets de ces programmes et nous donner une idée de la mesure dans laquelle ils sont appliqués? Nous le faisons également, dans un certain nombre de régions urbaines. Le projet de loi à l'étude présentement tend à vouloir en élargir cette pratique.

Que pouvez-vous nous dire à ce sujet?

M. Mauer : Je dirais rapidement que les tribunaux de traitement de la toxicomanie se sont multipliés au cours des vingt dernières années aux États-Unis. Le pays compte maintenant quelque 2 000 tribunaux de traitement de la toxicomanie. Nous ne pouvons nous vanter d'en faire des évaluations exhaustives parce que bon nombre de ces tribunaux n'ont pas été évalués. En règle générale, lorsque les évaluations sont bien faites, on constate que les gens qui réussissent le programme font moins de récidives et consomment moins de drogues. De plus, on constate généralement une économie de coûts en raison des incarcérations moins nombreuses.

Toutefois, certains problèmes potentiels sont rattachés aux tribunaux de traitement de la toxicomanie, dont deux en particulier. Le premier problème est relié aux critères d'admissibilité à ce type de programme. Une des craintes est la suivante : lorsqu'un important réseau de tribunaux de traitement de la toxicomanie est mis sur pied, les gens qui y passent ne sont pas nécessairement ceux qui auraient autrement à purger une peine d'emprisonnement. On peut alors se demander s'il se produit l'effet de déjudiciarisation recherché.

Second, should the criminal justice system be the focus of providing drug treatment and other social services? Would we not be better off, at least in some cases, to expand the range of drug treatment services in the community setting? At the moment, in many low-income communities, we have a bizarre situation whereby those with a drug problem would actually be more likely to receive treatment if they are arrested. They can go through drug court rather than wait in line for a publicly funded treatment slot. Certainly, that does not seem to be a good way to structure things.

Ms. Price: At the federal level, there is no provision for drug courts. We have post-release supervision courts. When people are released from prison, they are under court supervision for a number of years. If they fail court supervision, often they are re-incarcerated. This is a pilot program in some districts to experiment with trying to keep these people out of prison and reduce the recidivism rates because some are run up by technical violations and so forth.

The National Association of Criminal Defense Lawyers recently published an extensive review of drug courts in the U.S. that this committee might find useful. It stems from their concerns that, in some cases, defendants are required to give up certain constitutional rights or to plead guilty before adjudication and then go to drug court. If they are successful, they will be handled in a variety of ways. Some defence attorneys believe that although this is a promising trend, it raises constitutional concerns.

Senator Nolin: We will look into their study.

The Chair: Your testimony has been extremely interesting and helpful.

I welcome our next witnesses, Mr. Eric Sterling and Ms. Sharon Dolovich, by video conference, as we continue our study of Bill C-15.

Mr. Sterling, please proceed.

Eric E. Sterling, President, Criminal Justice Policy Foundation: Thank you for distributing my prepared statement. I will pick up on Senator Wallace's point. I had the privilege of hearing the testimony of the previous witnesses. I acknowledge that those of us who look at the drug problem are aware of how serious the organized crime drug problem is in Canada at this time. We are aware of the violence of the criminal gangs, the profits and the way in which people in Canada are justifiably disturbed by what seems to be a situation spiralling out of control. Therefore, it is understandable that the Canadian government has proposed new measures to attempt to deal with this. I am so delighted that you

Deuxièmement, le système de justice pénale se doit-il d'être le dispensaire de services de traitement de la toxicomanie et d'autres services sociaux? Ne serions-nous pas mieux, du moins dans certains cas, d'élargir l'éventail des services de traitement de la toxicomanie offerts dans la collectivité? En ce moment, dans de nombreuses collectivités à faible revenu, il se produit une chose étrange, c'est-à-dire que les personnes aux prises avec des problèmes de toxicomanie auraient de meilleures chances d'être traitées si elles étaient d'abord appréhendées. Ces personnes peuvent être admises aux programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie plutôt que d'attendre qu'une place se libère pour eux dans un programme de traitement subventionné par l'État. Cette façon de structurer les choses me paraît inefficace.

Mme Price : Au niveau fédéral, on ne trouve pas de tribunaux de traitement de la toxicomanie. Nous avons des tribunaux chargés de superviser les détenus après leur sortie de prison. Lorsque les gens sont remis en liberté, ils sont supervisés par ces tribunaux pendant un certain nombre d'années. Ces personnes sont souvent incarcérées de nouveau si elles échouent le processus de supervision. Il s'agit d'un programme pilote mis à exécution dans certains districts afin de tenter de garder ces gens hors de prison et de réduire les taux de récidivisme qui, parfois, ne sont pas fidèles à la réalité du fait qu'ils tiennent compte des violations à caractère technique et autres.

La National Association of Criminal Defense Lawyers a récemment publié un examen approfondi des tribunaux de traitement de la toxicomanie aux États-Unis, qui pourrait se révéler utile pour les membres de ce comité. L'examen a été mené en réponse à certaines préoccupations comme quoi, dans certains cas, les défendeurs sont tenus de renoncer à certains droits constitutionnels ou de plaider coupables avant qu'une décision soit rendue, pour ensuite être admis au tribunal de traitement de la toxicomanie. S'ils réussissent le programme, la suite des choses ne sera pas forcément la même pour tous. Certains avocats de la défense estiment que cette tendance, bien que prometteuse, soulève des préoccupations d'ordre constitutionnel.

Le sénateur Nolin : Nous prendrons connaissance de l'étude dont vous parlez.

La présidente : Vos observations ont été extrêmement intéressantes et utiles.

J'aimerais accueillir nos prochains témoins, M. Eric Sterling et Mme Sharon Dolovich, qui sont des nôtres par vidéoconférence et qui nous aideront à poursuivre notre étude du projet de loi C-15.

Monsieur Sterling, la parole est à vous.

Eric E. Sterling, président, Criminal Justice Policy Foundation : Je vous remercie d'avoir distribué le texte de ma déclaration préliminaire. J'aimerais repartir du point soulevé par le sénateur Wallace. J'ai eu le privilège d'entendre les observations des témoins précédents. Je reconnais que ceux qui comme moi se penchent sur le problème de la drogue sont conscients de la gravité du problème que représente en ce moment le narcotrafic associé au crime organisé au Canada. Nous sommes conscients de la violence perpétrée par les gangs de criminels, de l'ampleur des profits et de l'appréhension qu'éprouve, avec raison, la population à l'égard de cette situation, qui prend des

are taking the time to decide whether the proposed measures are appropriate to being successful in restoring peace and tranquility to Canada.

As you might be aware, I was counsel to the U.S. House of Representatives Committee on the Judiciary in the 1980s working on the drug issue. I came to that position when Jimmy Carter was the president and remained during the term of former President Ronald Reagan. As the drug problem in the United States grew, the violence in Florida escalated, the cocaine problem developed and the explosion in crack cocaine use and traffic developed in the United States, I was sitting at the table assisting men and women such as you who were very concerned about the problem.

Senator Watt asked about low-level dealers and kingpins. This is an extremely important conceptual issue you need to grapple with. What is a low-level dealer? What is a kingpin? When U.S. legislation was being developed and we picked quantities, the first quantities that I proposed for high-level traffickers were rejected by then Congressman Romano — or Ron — Mazzoli, from Louisville, Kentucky. He said that if we adopt these definitions as high-level traffickers, they will not use these mandatory minimums in Louisville. No one around the table had the wisdom to say that Louisville is not a centre of the drug trade in the United States. They do not have any real kingpins in Louisville. They have big drug dealers in Louisville, that is true, but the biggest drug dealer in Louisville is a state offender, and it does not merit a federal case.

Well, no one had that conversation in the haste of our enactment and, therefore, our quantities are trivial. We have not been able to focus on high-level offenders. We have 96 U.S. attorneys in different districts around the country, each one of whom is aggressively going after the biggest drug dealers in their respective jurisdictions. The consequence is that vast resources are being wasted in West Virginia, Kentucky, North Carolina and North Dakota when the drug dealers and national- and international-level drug traffickers are focused in New York, Miami, Houston, Los Angeles and Chicago. Instead of focusing our resources in the way that we should, we have dissipated them around the country.

When a dealer sells drugs to kids, I do not care whether he is a big dealer or a little dealer; I am concerned about it. However, is it a federal case? Those of us in the U.S. are ignorant about the Canadian federal system. Are all cases federal cases? What is the role of provincial law enforcement? In the U.S. in any given year,

proportions of plus en plus inquiétantes. Par conséquent, il est compréhensible que le gouvernement du Canada ait proposé de nouvelles mesures pour tenter d'enrayer ce problème. Il me fait très plaisir de savoir que vous prenez le temps d'analyser les mesures proposées afin de déterminer si elles permettront de rétablir la paix et la tranquillité au Canada.

Comme vous le savez peut-être, dans les années 1980, je siégeais comme avocat à la commission judiciaire de la Chambre des représentants des États-Unis, qui planchait sur le problème de la drogue. J'ai été nommé à ce poste lorsque Jimmy Carter était président et j'y suis resté tout au long du mandat du président Reagan également. Pendant que le problème de la drogue s'amplifiait aux États-Unis, que la violence en Floride ne cessait d'augmenter, que le problème de la cocaïne prenait racine et que la consommation et le trafic du crack explosaient dans tout le pays, j'étais assis autour d'une table à aider des hommes et des femmes comme vous qui étaient vivement préoccupés par ce problème.

Le sénateur Watt a posé une question à propos des petits revendeurs et des têtes dirigeantes. C'est une notion très importante qu'il vous faut saisir. Qu'est-ce qu'un petit revendeur? Qu'est-ce qu'une tête dirigeante? Lorsque les lois des États-Unis ont été élaborées et que nous avons été appelés à établir des quantités, les premières quantités que j'ai proposées pour les trafiquants de haut rang ont été rejetées par le membre du Congrès Romano — ou, si vous préférez, Ron — Mazzoli, de Louisville, au Kentucky. Ce dernier a déclaré que les peines minimales obligatoires ne seraient pas appliquées à Louisville si ces définitions étaient adoptées à l'égard des trafiquants de haut rang. Personne autour de la table n'a eu la sagesse de mentionner que Louisville n'est pas une plaque tournante du commerce la drogue aux États-Unis. On ne trouve pas de véritables barons de la drogue à Louisville. Il y a d'importants trafiquants à Louisville, certes, mais le plus important trafiquant de Louisville n'est qu'un contrevenant aux lois de l'État, qui ne pourrait en ces circonstances être l'objet d'une poursuite fédérale.

Ainsi, dans notre hâte à faire adopter la loi, personne n'a abordé ce point et, par conséquent, nos quantités sont triviales. Nous n'avons pas pu nous concentrer sur les contrevenants de haut niveau. Nous avons aux États-Unis 96 procureurs fédéraux, répartis dans divers districts un peu partout au pays, qui s'affairent tous activement à mettre la main au collet des plus gros trafiquants de drogue dans leurs territoires respectifs. Par conséquent, d'énormes ressources sont gaspillées en Virginie occidentale, au Kentucky, en Caroline du Nord et dans le Dakota du Nord, puisque les narcotrafiquants américains et internationaux concentrent leurs activités à New York, Miami, Houston, Los Angeles et Chicago. Au lieu de répartir nos ressources comme il se doit, nous les avons diluées un peu partout au pays.

Lorsqu'un revendeur pousse de la drogue à des enfants, peu m'importe qu'il soit un gros revendeur ou un petit revendeur : cette situation m'inquiète. Néanmoins, est-ce une affaire d'importance fédérale? Ceux qui comme moi travaillent aux États-Unis ne connaissent rien du système fédéral canadien.

there are 25,000 federal drug cases and 1.5 million state and local drug cases. We are talking about very different kinds of allocations of resources, at least in the United States.

Briefly, our perception has been that mandatory minimums have led to injustice, and they have been ineffective. We have not focused on the high-level traffickers but on the low-level traffickers. Drug traffickers today are more efficient than they were 25 years ago. They deliver a purer product at less cost to them per gram. In effect, drug enforcement has picked off the unlucky or the not particularly smart drug traffickers, while the more aggressive, more violent, more intelligent traffickers have thrived; so we have not succeeded in those terms.

Drug treatment courts are fine. In my written testimony, I talk about going to a drug court graduation in the U.S. just a few weeks ago. Four graduates attended a large ceremony in the courthouse. There is a problem of scale that is completely inadequate. I recommend that the committee think about the H.O.P.E. program from Hawaii and different ways to deal with the offenders who are drug users and who end up in Canadian courts.

The committee is focusing on cannabis, to some extent. I would suggest that cannabis offenders should not be punished. When my friend Ms. Mary Price says that a 17-year-old should be punished for selling one joint, I say, no. A 17-year-old should not be punished for selling a joint, certainly not by imprisonment.

Those are a few of my thoughts. You have my prepared remarks. I am eager to try to answer your questions as best I can. I would like to turn the microphone over to Professor Dolovich.

The Chair: Before we get there, I failed to introduce you to our viewers. Mr. Sterling is the president of the Criminal Justice Policy Foundation and Ms. Dolovich is a professor of law at Georgetown University. You are both very welcome, and now please begin, Ms. Dolovich.

Sharon Dolovich, Professor, Georgetown Law, Georgetown University, as an individual: Thank you. Madam Chair and members of the committee, thank you for the opportunity to speak with you today. As you mentioned, I am a professor of law at Georgetown Law. I should say that I am ordinarily a professor of law at UCLA and am spending this year as visiting professor of law at Georgetown Law. I teach courses in criminal law and prison law, and the primary focus of my research and teaching is on the law theory and policy of incarceration.

Est-ce que vos causes sont toutes des causes fédérales? Quel est le rôle des autorités provinciales d'application de la loi? Aux États-Unis, bon an mal an, on compte 25 000 causes fédérales liées à la drogue et 1,5 million de causes locales ou d'État liées à la drogue. Il y a de grandes disparités dans l'affectation des ressources, du moins aux États-Unis.

Brièvement, notre perception était que les peines minimales obligatoires ont conduit à une injustice, et qu'elles ont été inefficaces. Nous n'avons pas mis l'accent sur les grands trafiquants, mais plutôt sur les petits trafiquants. Aujourd'hui, les trafiquants de drogue sont plus efficaces qu'il y a 25 ans. Ils fournissent un produit plus pur et à coût moindre par gramme. En effet, les lois sur les drogues ont permis d'arrêter les trafiquants de drogue malchanceux ou peu intelligents, alors que les trafiquants plus agressifs, plus violents et plus intelligents ont prospéré. Par conséquent, nous n'avons pas réussi à cet égard.

Les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont une bonne chose. Dans mon témoignage écrit, j'indique que j'ai assisté à la remise de diplômes dans un tribunal de traitement de la toxicomanie aux États-Unis il y a quelques semaines à peine. Quatre diplômés ont participé à une grande cérémonie à l'intérieur du tribunal. Il existe un problème de proportion qui est complètement inadéquate. Je recommande que le comité examine le programme HOPE mis en œuvre à Hawaï ainsi que différentes façons d'aborder la question des contrevenants consommateurs de stupéfiants et qui se retrouvent devant un tribunal au Canada.

Dans une certaine mesure, le comité se concentre sur le cannabis. Je recommanderais que les contrevenants condamnés pour possession de cannabis ne soient pas punis. Je ne suis pas d'accord avec mon amie, Mme Mary Price, qui affirme qu'un jeune âgé de 17 ans doit être puni pour avoir vendu un joint. Un jeune de 17 ans ne doit pas être puni pour avoir vendu un joint, en tout cas, ce jeune ne doit certainement pas être emprisonné.

C'était là certaines de mes réflexions. Vous avez en main les remarques que j'ai préparées. J'ai hâte d'essayer de répondre à vos questions du mieux que je le peux. J'aimerais maintenant remettre le microphone à la professeure Dolovich.

La présidente : Avant cela, j'ai oublié de vous présenter nos téléspectateurs. M. Sterling est le président de la Criminal Justice Policy Foundation, et Mme Dolovich est professeure de droit à l'Université de Georgetown. Bienvenue à vous deux. Vous pouvez maintenant commencer, madame Dolovich.

Sharon Dolovich, professeure, faculté de droit de l'Université de Georgetown, à titre personnel : Merci. Madame la présidente et messieurs et mesdames les membres du comité, merci de me donner l'occasion de vous parler aujourd'hui. Comme vous l'avez mentionné, je suis professeure à la faculté de droit de l'Université de Georgetown. Je dois dire qu'habituellement, je suis professeure de droit à l'UCLA, et cette année, je suis professeure invitée à la faculté de droit de l'Université de Georgetown. J'enseigne le droit criminel et le droit relatif aux emprisonnements, et dans mes recherches et dans mon enseignement, je mets l'accent sur la théorie du droit et les politiques d'incarcération.

For the past decade, I have been a student of the American criminal justice system and its penal system in particular, and from everything I have learned and observed, it is clear to me that the American experiment with mandatory minimums and other inflexible sentencing schemes, an experiment that was initially driven by the so-called war on drugs, has been an unmitigated policy disaster. Not only has it done little to curb the drug problem, but it has fuelled a massive incarceration explosion that itself has created a host of social problems that have only further undermined the safety and security of ordinary citizens.

Were Canada to follow the American example in this arena, it would, in my view, be making a terrible mistake. This mistake, moreover, once made may prove extremely difficult to remedy because, as the American example teaches, once mandatory minimums are adopted, it can be hard to reverse course.

The reason is politics. Mandatory sentencing puts the task of fixing particular sentences for specific crimes in the hands of legislators through a process that is necessarily removed from the sentencing of individual offenders. In the legislative context, in the United States at least, all the political pressure goes in the direction of ratcheting up criminal penalties. Politicians almost never pay a political price for being more punitive. However, at any sign that the severity of the sentencing is being eased, legislators can readily be branded as soft on crime, a charge that typically comes with a high political price. Practically speaking, therefore, a mandatory-sentencing scheme has served as a one-way ratchet toward stronger penalties. Moreover, the adoption of a mandatory-sentencing scheme, even as to limited number of cases, as in Bill C-15, may serve as the thin edge of the wedge signalling the advent of a far more expansive use of this sentencing form. Therefore, once it has been adopted in one context, in other words, it becomes easy to adopt it in another. At least, that has been the experience in the United States.

However, the profligate use of fixed sentencing in the United States has also contributed in a significant way to massive expansion of the prison system, which has brought about a set of serious social problems that I just want to touch on briefly.

I want to be clear that in identifying these problems, I do not mean to suggest that incarceration is never justified. However, punishing people with prison time is not free — to the contrary. It imposes all types of serious and harmful social costs. If it is to be done, therefore, it should be done thoughtfully and only to the extent that is absolutely necessary. Unfortunately, in recent decades in the United States, this has too often not been the case.

Au cours de la dernière décennie, j'ai étudié le système de justice criminelle aux États-Unis, et le système de justice pénale en particulier, et d'après tout ce que j'ai pu apprendre et observer, il est évident pour moi que l'expérience des peines minimales obligatoires aux États-Unis et d'autres modèles inflexibles de détermination des peines, une expérience qui a d'abord été menée dans le cadre de la prétendue guerre à la drogue, a été une catastrophe totale en matière de politique. Non seulement cette expérience a-t-elle eu peu d'effets sur le problème de la drogue, mais elle a mené à des incarcérations massives qui ont créé énormément de problèmes sociaux et qui ont davantage miné la sécurité des citoyens.

Si le Canada suivait l'exemple des États-Unis à cet égard, à mon avis, ce serait une terrible erreur. En outre, une fois que cette erreur aurait été commise, il serait extrêmement difficile d'y remédier car, comme nous l'enseigne l'exemple américain, une fois que les peines minimales obligatoires ont été adoptées, ça peut être difficile de revenir en arrière.

La raison pour cela est politique. Les peines obligatoires remettent entre les mains des législateurs la responsabilité de fixer des peines particulières pour certains crimes au moyen d'un processus qui est nécessairement séparé de la détermination de la peine des contrevenants. Dans le contexte législatif, du moins aux États-Unis, toute la pression politique va dans le sens d'un accroissement des peines dans le domaine criminel. Les politiciens ne paient presque jamais de prix politiques pour avoir institué des sanctions davantage punitives. Cependant, dès qu'un signe montre que la sévérité des peines est assouplie, les législateurs peuvent facilement être accusés d'être trop cléments envers les criminels, une accusation pour laquelle les politiciens paient habituellement un prix politique très élevé. En pratique, cependant, un modèle de détermination des peines obligatoires a mené uniquement à des peines plus sévères. De plus, l'adoption d'un modèle de détermination des peines obligatoires, même s'ils se limitent à un nombre limité de cas, comme c'est le cas dans le projet de loi C-15, peut annoncer la venue d'une utilisation beaucoup plus grande de cette forme de détermination des peines. Par conséquent, autrement dit, une fois que ce modèle a été adopté dans un contexte, il est facile de l'adopter dans un autre. C'est du moins ce qu'on a pu constater aux États-Unis.

Par contre, l'utilisation extravagante de peines fixées à l'avance aux États-Unis a également contribué d'une façon significative à une expansion massive du système carcéral, ce qui a entraîné un ensemble de problèmes sociaux graves dont j'aimerais parler brièvement.

Je veux indiquer clairement qu'en énumérant ces problèmes, je ne cherche pas à laisser entendre que l'incarcération n'est jamais justifiée. Toutefois, le fait de condamner des gens à des peines d'emprisonnement n'est pas une solution gratuite — bien au contraire. L'emprisonnement impose toutes sortes de types de coûts sociaux graves et nuisibles. Par conséquent, s'il doit y avoir emprisonnement, il faut le faire de façon judicieuse et seulement dans la mesure où cela est absolument nécessaire. Malheureusement, au cours des dernières décennies aux États-Unis, il est arrivé trop souvent que ça n'a pas été le cas.

Over the past 40-odd years, as some of you will know, the prison population in the United States has exploded. Just to give you some idea of the numbers, in 1970, approximately 360,000 men and women were in state and federal prisons and jails. Today, more than 2.4 million are incarcerated. The United States now incarcerates significantly more people per capita than any other country in the world, more than Russia, Rwanda or Cuba, which are themselves world leaders in this area. In fact, it has become commonplace to refer to the existing American regime as one of mass incarceration.

This dramatic change corresponded to a major rightward shift in the American political culture. No doubt many factors contributed to this shift and to the increasingly harsh penalties that it brought, but if we focus on the question in a narrow sense, the legal changes that made this expansion possible, the answer is a national embrace of determinant sentencing, for example, mandatory minimums in a variety of forms, including the truth-in-sentencing law, three-strikes-and-you're-out law and straight mandatory minimums, which, as I mentioned, began in the context of drug offences but quickly spread beyond this point.

In combination, this set of policies sent the American prison population soaring. The result has been the emergence of a massive carceral system that has exacted social costs that are almost impossible to overstate. Most obviously, mass incarceration is extremely expensive, diverting funds that could otherwise be used on more socially productive enterprises. Operating costs can be as much as \$44,000 per inmate per year, depending on the security level of the facility; and building new capacity, an ongoing necessity in an era of prison overcrowding, can cost as much as \$65,000 a bed. In 2008, states spent a total of \$52 billion on their prison systems.

There are also other costs to mass incarceration besides the financial. Incarceration tears families apart, generating material and psychological stresses that make the children of incarcerated parents more likely to be incarcerated themselves. Additionally, for the people who are incarcerated, the experience can be deeply damaging physically as well as psychologically and can systematically erode the possibility that they will lead law-abiding, socially productive lives upon release.

This is, to some extent, the inevitable result of imprisonment, and as experts have shown that the experience of long-term incarceration instills a learned passivity that can undermine a person's capacity to function in a healthy pro-social way on the outside.

Au cours des 40 dernières années environ, comme certains d'entre vous le savez, la population carcérale a explosé aux États-Unis. Pour vous donner une idée des chiffres, en 1970, environ 360 000 hommes et femmes étaient incarcérés dans des prisons fédérales et dans des prisons des États. Aujourd'hui, plus de 2,4 millions de personnes sont incarcérées. Les États-Unis emprisonnent maintenant un nombre beaucoup plus élevé de personnes par habitant que n'importe quel autre pays dans le monde, plus qu'en Russie, au Rwanda ou à Cuba, qui sont eux-mêmes des leaders mondiaux dans ce domaine. En réalité, il est devenu pratique commune de qualifier le régime actuel aux États-Unis comme en étant un d'emprisonnement de masse.

Ce changement important a correspondu à un repositionnement majeur vers la droite de la culture politique américaine. Il ne fait aucun doute que de nombreux facteurs ont contribué à ce changement et aux peines de plus en plus sévères qu'il a apportées, mais si nous nous concentrons sur la question de façon précise, les changements législatifs qui ont rendu possible cette expansion, la réponse est un consensus national sur la détermination des peines, par exemple, les peines minimales obligatoires sous diverses formes, y compris la loi exigeant que les personnes reconnues coupables de crimes avec violence purgent la quasi-totalité de leur peine en prison, la loi des trois fautes et les peines minimales obligatoires, ce qui, comme je l'ai mentionné, a commencé dans le contexte des infractions liées à la drogue mais se sont rapidement étendues à d'autres domaines.

Parallèlement, cet ensemble de politiques a mené à une augmentation en flèche de la population carcérale aux États-Unis. Le résultat a été l'émergence d'un système carcéral massif qui a fait augmenter les coûts sociaux, qu'il est presque impossible d'exagérer. De façon encore plus évidente, les emprisonnements de masse sont extrêmement dispendieux, ils nécessitent des fonds qui pourraient autrement être utilisés dans des initiatives plus productives sur le plan social. Les coûts de fonctionnement peuvent s'élever jusqu'à 44 000 \$ par détenu par année, selon le niveau de sécurité de l'établissement. En outre, le renforcement de nouvelles capacités, qui constitue une nécessité permanente compte tenu de la surpopulation carcérale, peut coûter jusqu'à 65 000 \$ par lit. En 2008, les États ont dépensé au total 52 milliards de dollars pour faire fonctionner leur système carcéral.

En plus des coûts financiers, d'autres coûts sont liés à l'emprisonnement de masse. L'emprisonnement déchire les familles et génère un stress matériel et psychologique qui peut faire en sorte que les enfants de parents emprisonnés aient une propension eux-mêmes à être emprisonnés plus tard. De plus, dans le cas des personnes emprisonnées, l'emprisonnement peut entraîner des troubles physiques et psychologiques importants et peut éroder systématiquement la possibilité que les personnes incarcérées obéissent aux lois et soient productives du point de vue social lorsqu'elles seront libérées.

Dans une certaine mesure, c'est le résultat inévitable de l'emprisonnement, et comme les spécialistes l'ont montré, un emprisonnement à long terme inculque une passivité apprise qui peut miner la capacité d'une personne de fonctionner d'une manière saine dans la société.

However, even more troubling are the dangers incarceration holds for the people inside when facilities are overcrowded. In the United States today, prisons and jails are chronically overcrowded, the result of decades during which the state's appetite for imprisonment, expressed through the adoption and ratcheting up of mandatory sentences, outpaced the ability to build new prison capacity. As a consequence, in correctional facilities across the country, prisoners are jammed into dormitories or doubled up in tiny cells designed for a single person, under conditions that increase volatility and the risk of violence while decreasing the amount of control prison officials have over the institution.

In short, crowded prisoners are dangerous in many different ways. In such circumstances, for example, even prisoners not otherwise prone to violence must be prepared to fight to defend themselves. The imperative in such environments for people to seem hard and tough can foster a range of tendencies, such as belligerence, insensitivity and a hair-trigger temper, that can only perpetuate a volatile and unhealthy atmosphere in the prison and are sure to create the same problems in society in general once prisoners are released.

That is one set of problems that arise with overcrowding. A different set relates to public health concerns. Put simply, in such circumstances, it can be difficult to maintain adequate levels of hygiene, and in crowded and unsanitary conditions, infectious diseases are more readily spread. Indeed, I would suggest to you that the risk of infectious disease and the promotion of violence one finds in crowded prison facilities have much in common. They are both corrupting conditions that threaten not only the health and well-being of the prisoners but also the health and well-being of society in general since most people who are sent to prison will at some point be released back into society.

There are other socially dangerous aspects of an expanded carceral system. The bigger the system and the more crowded the prisons, the harder it can be for officials to maintain order and security, and under such conditions, prison gangs grow and thrive. Under such conditions, rape and sexual coercion among prisoners will be more common, and it becomes difficult to maintain even minimally adequate levels of inmate medical care and mental health care.

I offer this laundry list of the social costs of mass incarceration not to suggest that this is necessarily Canada's future if Bill C-15 passes, but to simply indicate some of the serious problems that have taken hold in the United States after years of allowing emotion and fear-mongering to substitute for wisdom and reflection in the

Par contre, chose encore plus troublante, il y a les dangers que représente l'emprisonnement pour les gens qui se retrouvent dans un établissement surpeuplé. Aujourd'hui aux États-Unis, les prisons sont surpeuplées de façon chronique, ce qui constitue le résultat des décennies au cours desquelles les États avaient une propension toute particulière en faveur de l'emprisonnement, et qui a mené à l'adoption et à un accroissement des peines obligatoires, ce qui a dépassé la capacité de construire de nouvelles capacités carcérales. En conséquence, dans les installations carcérales du pays, les prisonniers sont regroupés dans des dortoirs ou dans des cellules minuscules destinées à accueillir une seule personne, ce qui a mené à plus d'instabilité et à plus de risque de violence tout en diminuant le contrôle que les responsables des prisons peuvent avoir sur un établissement.

En résumé, les prisons surpeuplées sont dangereuses à plusieurs égards. Dans de telles circonstances, par exemple, même des prisonniers qui ne sont pas enclins à la violence doivent être prêts à se battre pour se défendre. Dans un tel milieu, la nécessité pour les gens d'avoir l'air dur et rude peut donner lieu à toutes sortes de tendances, comme l'agressivité, l'insensibilité et un tempérament à fleur de peau, ce qui ne peut que perpétuer une atmosphère instable et malsaine en prison et créera sans doute les mêmes problèmes dans la société en général une fois que les prisonniers auront été libérés.

Voilà donc un des aspects du problème que pose l'encombrement des établissements. Il y a aussi toute la question des préoccupations à l'égard de la santé publique. Pour dire les choses simplement, dans les situations de ce genre, il peut être difficile de maintenir un niveau suffisant d'hygiène et l'encombrement conjugué à l'insalubrité crée des conditions propices à la propagation rapide de maladies infectieuses. En fait, je dirais que le risque de propagation de maladies infectieuses et la promotion de la violence que l'on observe dans les établissements pénitenciers surpeuplés ont beaucoup en commun. Dans les deux cas, il s'agit de conditions dégradantes qui menacent non seulement la santé et le bien-être des détenus mais également celle de la société en général, puisque la plupart des gens condamnés à la prison en sortiront tôt ou tard et réintégreront la société.

L'expansion du système carcéral présente également d'autres aspects dangereux sur le plan social. Plus le système est gros et plus les prisons sont encombrées, plus il est difficile pour les agents chargés de maintenir l'ordre et la sécurité d'accomplir leur travail, ce qui crée un terrain fertile à la formation et au développement de bandes dans le milieu carcéral. Dans de telles conditions, le viol et la coercition sexuelle parmi les prisonniers se répandront et il deviendra difficile de maintenir ne serait-ce qu'un minimum de soins de santé physique et mentale adéquats chez les détenus.

Mon propos, en énumérant ainsi les coûts sociaux de l'incarcération de masse, n'est pas tant de dire que c'est ce qui attend le Canada si le projet de loi C-15 est adopté, mais tout simplement d'indiquer quelques-uns des graves problèmes qui sont apparus aux États-Unis après qu'on eut laissé pendant des

development of crime policy.

To repeat, the American experience teaches that it is much easier to get political traction for tough-on-crime measures such as mandatory sentencing than it is to retreat from those policies once their harmful effects have become obvious. Sentencing policy tends to be created in the abstract, against some mythical evil criminal; and it is easy to be against such people. However, not all criminal offenders are evil. In the United States, with respects to a very large number of people, an argument can be made that the cost of their continued incarceration far outweighs the benefits.

The problem with mandatory minimums is that we foreclose individualized determinations as to which people need to remain behind bars and which people society can safely and productively release. They are, therefore, at odds with the demands of justice and fairness, which require that individual circumstances are taken into account when imposing punishment. They also undermine society's strong interest in incarcerating only when and for as long as absolutely necessary.

Again, it is not that criminal offenders should never be incarcerated. However, we should keep in mind that the state is not required to answer all crime with extended imprisonment. You often hear it said that "those who do the crime must do the time," but this slogan entirely misses the fact that the time that is prescribed for any given offence is not preordained; it is a political decision.

Due to the serious consequences of keeping people behind bars, we should only do it when we are absolutely sure that there is no other way to protect society from harm.

Senator Nolin: Good afternoon and thank you for accepting our invitation. We are quite thankful to hear your experience. It may help us evaluating our own Canadian proposal.

Mr. Sterling, I am looking through your brief. Madam Chair, will we wait until the end to move that those documents be part of our proceedings, or do you want me to do that now?

The Chair: We should not waste our available time for video conferencing, but rather do it all at the end.

Senator Nolin: Mr. Sterling, I want to explore what you wrote at pages 15 and 16 when dealing with public fear.

années s'installer l'émotivité et la culture de la peur au détriment de la sagesse et de la réflexion qui auraient dû présider à l'élaboration d'une politique sur la criminalité.

Encore une fois, l'expérience américaine nous enseigne qu'il est beaucoup plus facile de créer un intérêt politique pour des mesures sévères de répression de la criminalité telles que l'imposition de peines obligatoires qu'il ne l'est de renoncer aux politiques en cause une fois que leurs conséquences néfastes sont devenues évidentes. La politique en matière de détermination de la peine tend à se constituer dans l'abstrait à l'égard de la figure mythique du méchant criminel; et il est facile d'être contre ce genre de personne. Mais tous les délinquants criminels ne sont pas méchants. Aux États-Unis, il est possible de soutenir que, pour ce qui est d'un très grand nombre de personnes, le coût du maintien en détention l'emporte largement sur les avantages.

Le problème que pose l'imposition de peines minimales est qu'elle ne permet pas de déterminer au cas par cas qui doit rester derrière les barreaux et qui la société peut remettre en liberté sans risque pour sa sécurité et dans une perspective de réinsertion productive. Elle est par conséquent en contradiction avec les exigences de la justice et de l'équité, qui requièrent de prendre en compte les circonstances particulières d'une affaire quand il s'agit de déterminer la peine à imposer. Elles vont également à l'encontre de l'intérêt supérieur de la société, qui demande de n'incarcérer qu'en cas d'absolue nécessité pour une durée ne dépassant pas ce qui est absolument nécessaire.

Encore une fois, je ne dis pas qu'il ne faut pas incarcérer les délinquants criminels. Mais nous devons garder à l'esprit que l'État n'est pas tenu de répondre à chaque crime par une peine d'emprisonnement de longue durée. On entend souvent dire que ceux qui commettent un crime doivent purger la peine que leur vaut leur acte, mais cette formule passe complètement à côté du fait que la durée de la peine qui est prescrite pour une infraction donnée n'est pas prédéterminée; elle relève d'une décision politique.

Considérant les graves conséquences qu'entraîne le maintien de prisonniers derrière les barreaux, il conviendrait de ne recourir à cette mesure qu'en cas d'absolue certitude qu'il n'existe aucune autre façon de mettre la société à l'abri du danger.

Le sénateur Nolin : Bon après-midi et merci d'avoir accepté notre invitation. Nous vous sommes reconnaissants de nous avoir fait part de votre expérience. Elle nous sera sans doute utile pour évaluer le projet canadien.

Monsieur Sterling, je suis en train de relire des passages de votre mémoire. Madame la présidente, attendrons-nous à la fin pour proposer que ces documents soient intégrés à nos délibérations ou souhaitez-vous que je le fasse maintenant?

La présidente : Nous ne devrions pas gaspiller le temps dont nous disposons pour la vidéoconférence, il vaudrait mieux garder le tout pour la fin.

Le sénateur Nolin : Monsieur Sterling, j'aimerais revenir sur ce que vous écrivez aux pages 15 et 16 au sujet de la peur qu'éprouve le public.

On page 16, in the first sentence of the second paragraph, you bluntly say, "Our cultures are fascinated, if not obsessed with crime." In your opening remarks, you referred to the real intent behind all this as being politics. Could you expand what you were trying to convince us of?

Mr. Sterling: It is important not to overplay this critique of the way in which the political process can take advantage of crime. We did that in the United States. The point I am making is that policy around crime is widely reported. The public pays attention to it because these are areas of which we can be fearful; we do focus our fears on this because of the way our culture sets it up.

Another culture might be more fearful of natural disaster; every instance of some type of storm might bring a headline, there was a flood here, or there was a hurricane there. People will be afraid of that. Alternately, we might be more afraid of disease or these might be the themes of our television shows.

Consider songs, music, motion pictures, the entertainments and novels — the very genre of the crime novel for instance. In our culture, we find a tremendous fascination and, therefore, a concern about this.

In Washington, I remember a member of our committee who was famous for being a crime fighter; most of the work he did in Congress was behind the scenes on behalf of financial institutions. However, he would not go back to his constituents and say, "I just did a big deal for the banks. I just screwed the consumer because I did something for the banks." Rather, he would say, "I was in there fighting crime for you."

If members of Congress go to a town hall meeting, they will not talk about what they did on a particular tax rate of some imported widgets from South Korea. They will talk about what they are doing to protect the public from what the public is afraid of.

I do not want to spend too much time on this, but I saw this in Washington. I am not suggesting that is what is happening at all in Canada. I know you have an organized-crime problem that you are concerned about.

Ms. Dolovich: I said a bit about this in my remarks. It is very true in the United States, but I do not think it is as true in Canada, that the fear of crime has a great deal of political traction.

Therefore, as Mr. Sterling suggested, it can be easy to rally voter support for a measure that looks tough on crime. As a result, you see systematic ratcheting up of sentences in many places in this country. I am from California; that is where I have been for the past decade. There you see a sort of systematic ratcheting up of sentences when it becomes politically efficacious for politicians to do so, without really thinking about the efficacy

À la page 16, vous affirmez carrément, dans la première phrase du deuxième paragraphe, que nos cultures sont fascinées sinon obsédées par le crime. Au cours de votre allocution d'introduction, vous avez mentionné que la véritable intention à la base est de nature politique. Pourriez-vous nous en dire davantage sur ce dont vous vouliez nous convaincre?

M. Sterling : Il importe de ne pas donner une extension démesurée à cette critique de la récupération de la criminalité par la politique. C'est ce qui s'est produit aux États-Unis. Là où je veux en venir, c'est que la politique à l'égard de la criminalité est largement médiatisée. Le public y est attentif parce qu'elle s'exerce sur des réalités qui nous font peur; nous cristallisons nos peurs sur cette dimension en raison de la représentation qu'en donne notre culture.

Une autre culture sera davantage encline à craindre les catastrophes naturelles; c'est l'approche d'une tempête, par exemple, qui fera la manchette, ou une inondation, ou un ouragan. Voilà ce qui fera peur à la population. Accessoirement, on craint davantage la maladie, à moins que la catastrophe ne soit le thème d'une de nos émissions de télévision.

Pensez aux chansons, à la musique, au cinéma, aux spectacles et aux romans — le roman policier lui-même, par exemple. On observe dans notre culture une formidable fascination pour le crime, avec, en corollaire, l'inquiétude qu'il inspire.

Je me rappelle un membre de notre comité, à Washington, qui avait la réputation d'être un champion de la lutte contre la criminalité; l'essentiel du travail qu'il accomplissait au Congrès se faisait en coulisses pour le compte d'institutions financières. Il ne pouvait naturellement pas dire à ses électeurs : « J'ai fait faire des affaires d'or aux banques. J'ai escroqué le consommateur en travaillant dans l'intérêt des banques. » Il dirait plutôt : « J'ai combattu le crime pour vous. »

Dans une assemblée publique, les membres du Congrès ne parleront pas de leur intervention à l'égard d'un taux de taxation donné appliqué à des articles importés de Corée du Sud. Ils parleront plutôt de ce qu'ils ont fait pour protéger le public contre ce qui lui fait peur.

Je ne voudrais pas m'étendre trop longuement sur cette question, mais j'ai observé cette attitude à Washington. Je ne veux pas dire que la même chose est en train de se produire au Canada. Je sais qu'il y a chez vous un problème de criminalité organisée qui vous préoccupe.

Mme Dolovich : J'ai effleuré cet aspect dans mes commentaires. Il est très vrai que la peur de la criminalité peut être récupérée sur le plan politique, mais je ne crois pas qu'il en aille de même au Canada.

Il peut donc être facile, comme l'a laissé entendre M. Sterling, d'obtenir l'appui des électeurs à une mesure qui semble propre à mettre sérieusement à mal la criminalité. C'est ainsi qu'on observera une augmentation systématique de la sévérité des peines infligées en de nombreux endroits de ce pays. Je viens de Californie, où j'ai passé les 10 dernières années. On observe là-bas une sorte de surenchère systématique au niveau de la sécurité des

of a particular sentencing scheme.

The challenge is to insulate the analysis from politics enough to be sure the scheme you are passing is really a wise one.

Senator Nolin: You are two social witnesses. I will offer you an analogy with the insurance business. If you want to sell insurance, you promote the possibility of a risk. Suddenly, your insurance business will grow. Do you agree with me?

Ms. Dolovich: The analogy sounds persuasive.

Senator Nolin: Thank you very much.

The Chair: Ms. Dolovich, if memory serves, you originally come from Canada, do you not?

Ms. Dolovich: That is correct. I was born in the United States, but I grew up in Hamilton and went to Queen's University in Kingston, Ontario.

The Chair: You are welcome back any time.

Ms. Dolovich: Thank you. I come back frequently, actually.

Senator Angus: I will add my words of welcome to you both. We appreciate the work you have done and the time you have devoted to our study.

I want to ensure that I understand the situation. I can remember during the time of former President Nixon, I think, when we declared an all-out war on drugs. Was that about when it started?

Mr. Sterling: There was some of that, and then it came in in a huge way during the Reagan administration. During Nixon's time, the crime rates had grown dramatically. There was a great deal of concern about drug abuse among American servicemen in Vietnam.

That was a time of political assassination in the United States. It was a time of tremendous social upheaval, and drugs were symbolic. Young men were wearing their hair long; women were burning their brassieres. This was part of a very intense period of social unrest in the United States.

Senator Angus: I remember that. I am a lawyer. I went to law school in the late 1950s and early 1960s, and I can remember being in the U.S. frequently during the Nixon administration.

Some friends of mine on the American Young Lawyers Conference were summoned to Washington, D.C., to work on the all-out war on drugs, and they introduced zero tolerance. Now, we are in 2009. Has the war on drugs had any effect in deterring, curbing or dealing with the problem?

peines infligées quand il devient politiquement rentable d'aller dans ce sens, au détriment d'une véritable réflexion sur l'efficacité d'un régime donné d'imposition de peines.

Le défi consiste à séparer l'analyse de la politique de façon suffisamment nette pour qu'il soit sûr que le régime adopté soit véritablement sensé.

Le sénateur Nolin : Vous êtes deux observateurs de la société. Permettez-moi de faire une analogie avec le commerce de l'assurance. Pour vendre de l'assurance, on amplifie le risque que l'on court peut-être. Et voilà que les ventes d'assurances prennent leur essor. Voyez-vous les choses un peu comme ça?

Mme Dolovich : C'est une analogie qui semble convaincante.

Le sénateur Nolin : Merci beaucoup.

La présidente : Madame Dolovich, si ma mémoire est bonne, vous êtes originaire du Canada, n'est-ce pas?

Mme Dolovich : C'est exact. Je suis née aux États-Unis mais j'ai grandi à Hamilton et j'ai fréquenté l'Université Queen's de Kingston, en Ontario.

La présidente : Vous serez toujours la bienvenue quand vous voudrez revenir.

Mme Dolovich : Merci. Je reviens souvent, en fait.

Le sénateur Angus : Je me permets de vous souhaiter moi aussi la bienvenue à tous les deux. Nous apprécions le travail que vous avez accompli et nous vous remercions du temps que vous avez consacré à notre étude.

Je voudrais être sûr de bien comprendre la situation. Je me rappelle qu'à l'époque où M. Nixon était président, je crois, on avait déclaré une guerre totale à la drogue. Est-ce bien à peu près à ce moment-là que tout a commencé?

M. Sterling : Il y a eu un peu de ça, puis la campagne a pris une ampleur considérable sous l'administration Reagan. À l'époque du président Nixon, les taux de criminalité avaient connu une croissance considérable. La consommation de drogues chez les militaires américains au Vietnam inquiétait au plus haut point.

C'était une ère d'assassinats politiques aux États-Unis. C'était une ère de formidables bouleversements sociaux et les drogues revêtaient une signification symbolique. Les jeunes hommes portaient les cheveux longs; les femmes brûlaient leur soutien-gorge. Tout cela s'inscrivait dans une intense période d'agitation sociale aux États-Unis.

Le sénateur Angus : Je m'en rappelle. Je suis avocat. J'ai fréquenté l'école de droit à la fin des années 1950 et au début des années 1960 et je me rappelle être allé souvent aux États-Unis pendant l'administration Nixon.

Quelques-uns de mes amis membres de l'American Young Lawyers Conference ont été convoqués à Washington pour plancher sur la guerre totale à la drogue et ils ont introduit la notion de tolérance zéro. Nous sommes maintenant en 2009. La guerre à la drogue a-t-elle contribué à enrayer, à le faire reculer ou à mieux gérer le problème?

Mr. Sterling: I would say that it has had some effect. However, it is hard to sort it all out because the problem is much worse than it was in the time of President Nixon. There is no question that drugs are more readily available today. During the Nixon administration, the first national data surveys were developed. Repeated annually, they show that drugs remain highly available to young people and that the number of drug users today would be unimaginable in the days of the Reagan administration. The prices of drugs today are inconceivably low. At the first congressional hearing I set up, the head of the Drug Enforcement Administration, DEA, was bragging that the purity of heroin had gone down from 5 per cent to 3 per cent and that we were making progress. Today, the average purity of heroin is 30 per cent to 50 per cent, which would have been inconceivable 25 years ago.

Ms. Dolovich: You asked whether the problem continues. I will answer the question by suggesting that whatever the current situation might be, and I agree with Mr. Sterling that it might be better in some ways, the medicine that was adopted is worse than the cure. In my remarks, I talked about the effects of mass incarceration. The number one driver of mass incarceration in the U.S. has been the war on drugs. The problems are affecting families in various ways, such as driving kids into poverty and making it difficult for people who want to return to society in a socially productive way. I suggest that a sort of inevitability exists between the drug problem and incarceration. I urge that those two things do not necessarily have to go together and that healthier, more creative solutions might be adopted that do not involve incarceration.

Senator Angus: The reality is that you have some draconian laws in the U.S. relating to sentencing and other things. Some of the situations that we see in Canada shock us, such as middle-aged people today being stopped at the border because when they were sophomores in university, they were caught with a grain of marijuana residue in a left shoe or some such thing. They are refused entry to the U.S. forever. I have had many cases of clients spending a great deal of money to have such records expunged.

Recently, we had a bill before the committee that I found draconian and fought hard against its passage. It imposed minimum penalties in Canada for oil pollution from ships and criminalized the seamen involved. We have heard some of the major evidence given to support this proposed legislation, which went way too far in that the punishment would be far worse than the crime. They used examples of the American line of tough laws. The U.S. Coast Guard with automatic weapons can board a ship and arrest the captain and crew for a spill that caused a few birds to wash up on the beach.

M. Sterling : Je dirais qu'elle a eu un certain impact. Il est toutefois difficile de s'en faire une idée exacte parce que le problème a considérablement empiré depuis l'époque du président Nixon. Nul doute qu'il est plus facile de se procurer des drogues aujourd'hui. C'est sous l'administration Nixon qu'ont été mises sur pied les premières campagnes de collecte de données nationales. Elles ont lieu chaque année et elles révèlent que les drogues sont toujours très faciles d'accès pour les jeunes et que le nombre de consommateurs de drogue aujourd'hui aurait été inimaginable à l'époque de l'administration Reagan. Le prix de la drogue aujourd'hui est incroyablement bas. Lors de la première audience du Congrès que j'ai mise sur pied, le directeur de la Drug Enforcement Administration, la DEA, se vantait de ce que le degré de pureté de l'héroïne était passé de 5 à 3 p. 100 et prétendait qu'on faisait des progrès. Aujourd'hui, le degré de pureté moyen de l'héroïne est de 30 à 50 p. 100, ce qui aurait été inconcevable il y a 25 ans.

Mme Dolovich : Vous avez demandé si le problème persistait. Je répondrais en disant que quelle que soit la situation actuelle — et je reconnais avec M. Sterling qu'il a pu y avoir une certaine amélioration sur certains aspects — le remède choisi est pire que le mal. Dans mon allocution du début, j'ai parlé des effets de l'incarcération de masse. Le premier facteur à avoir favorisé l'incarcération de masse aux États-Unis est la guerre à la drogue. Les problèmes agissent sur les familles de différentes manières; par exemple, elles accablent les enfants à la pauvreté et elles compliquent la démarche de ceux qui veulent réintégrer la société pour y jouer un rôle socialement productif. Je soutiens qu'une sorte de fatalité unit le problème de la drogue et l'incarcération. Je proclame qu'il n'est pas obligatoire que ces deux phénomènes demeurent liés et qu'il serait possible d'adopter des solutions plus saines et plus imaginatives desquelles l'incarcération serait absente.

Le sénateur Angus : La réalité, c'est que les États-Unis se sont dotés d'une batterie de lois draconiennes en matière pénale, entre autres. Certaines situations observées au Canada nous causent un choc, quand, par exemple, des gens qui sont aujourd'hui d'âge moyen sont interceptés à la frontière parce que, pendant leurs années d'université, ils ont été pris alors qu'ils cachaient un reste de marijuana dans une de leurs chaussures, ou pour d'autres raisons analogues. Ils se voient interdire l'entrée aux États-Unis pour toujours. J'ai connu beaucoup de clients qui ont dépensé des sommes énormes pour faire radier toute mention de ces « frasques » de leurs dossiers.

Dernièrement, le comité s'est penché sur un projet de loi qui instaurait des mesures que je trouvais draconiennes et dont j'ai vigoureusement combattu l'adoption. Il prévoyait des peines minimales au Canada en cas de pollution par les hydrocarbures déversés par des navires et faisait des criminels des marins en cause. Nous avons entendu quelques-uns des principaux arguments présentés à l'appui de ce projet de loi, qui allait beaucoup trop loin, en ce sens que le châtiment aurait été bien pire que le crime. Les partisans du projet de loi donnaient en exemple le courant américain en faveur de lois plus sévères. Les

Our minister appeared before the committee and said that the government is not looking for a couple of students with a couple of joints of marijuana but that they are trying to get to Mr. Big. You have indicated how tough that is to do. I have read your paper, Mr. Sterling, which is most interesting. One little phrase caught my eye. On page 3, you say, "I want to commend you for the modesty of your proposed mandatory minimum sentences. In the United States, our mandatory minimums are terms of 5, 10, 15, 20 and more." You have many mandatory minimum sentences on your law books in the U.S. Is that true?

Mr. Sterling: Yes.

Senator Angus: You are against that, and you have given the criminological academic reasons that you take a dim view of them. The reality is that you have them in a huge way in the U.S. The Canadian government is trying to find a way to deter and to get to Mr. Big.

I do not have a clue whether this is the right way, but it is a modest beginning. Are there any positive aspects with minimum sentences or fixed sentencing?

Ms. Dolovich: There are a few things. As your comments suggested, as soon as you establish the idea of a mandatory minimum sentence in even one area, two things happen, as the American experience suggests: The minimum penalties that you start with will be ratcheted up because it is easy to do; and you start with the minimum sentences in one context, which then move to other criminal contexts. I worry about that.

You asked if there are any benefits. I suppose what the previous witnesses talked about in terms of holding it as a threat over people who have information about other crimes might be suggested to be a benefit. However, my sense is that it often backfires because you end up with people who have more information serving less time than the people who have less information.

Mr. Sterling: If you want to go after the big traffickers, I would encourage the Royal Canadian Mounted Police to ask the Drug Enforcement Administration and the Federal Bureau of Investigation to work with them on high-level traffickers. The United States has the ability to monitor all kinds of international communications and financial activities. I suspect that working together you could find the people who launder money in the Cayman Islands, the Bahamas or Switzerland and who arrange for shipments from South America into Canada.

gardes-côtes américains munis d'armes automatiques peuvent arraisonner un navire et arrêter le capitaine et l'équipage pour un déversement ayant causé le rejet sur la plage de quelques oiseaux.

Quand notre ministre a comparu devant le comité, il a dit que le gouvernement ne cherchait pas à pincer une poignée d'étudiants avec quelques joints de marijuana, mais qu'il essayait de mettre la main sur les gros caïds. Vous avez indiqué à quel point il était difficile d'y arriver. J'ai lu votre document, monsieur Sterling, que j'ai trouvé fort intéressant. Une phrase a attiré mon attention. À la page 3, vous dites que vous voulez nous féliciter pour la modestie dont nous faisons preuve relativement aux peines minimales obligatoires qui sont proposées. Vous dites qu'aux États-Unis les peines minimales obligatoires sont de 5, 10, 15, 20 ans et même plus. La législation américaine prévoit un grand nombre de peines minimales obligatoires. Est-ce exact?

M. Sterling : Oui.

Le sénateur Angus : Vous vous opposez à cette idée, et vous vous justifiez en disant que, sur le plan de la criminologie, vous ne les voyez pas d'un bon œil. En réalité, il y a beaucoup de peines obligatoires aux États-Unis. Le gouvernement canadien essaie de trouver un moyen de dissuader les gros caïds et de les arrêter.

Je ne sais absolument pas si c'est la bonne façon d'y arriver, mais c'est un début. Y a-t-il des aspects positifs liés aux peines minimales ou aux sentences déterminées?

Mme Dolovich : Il y en a quelques-uns. Comme vous l'avez laissé entendre, dès qu'on établit le concept d'une peine minimale obligatoire même dans une seule région, il se produit deux choses, comme en témoigne l'expérience que nous avons vécue aux États-Unis : les peines minimales que vous imposez au départ seront prolongées parce que c'est facile de le faire; et vous commencez à imposer les peines minimales dans un contexte, ce qui vous emmène ensuite vers d'autres contextes criminels. Cela m'inquiète.

Vous vous interrogez sur les aspects positifs. Ce que les témoins précédents ont dit concernant l'utilisation des peines minimales comme menace à l'endroit des gens qui détiennent de l'information sur d'autres crimes, j'imagine que cela pourrait constituer un aspect positif. Cependant, je crois qu'on obtient souvent l'effet contraire parce qu'on se retrouve dans une situation où les personnes qui détiennent plus d'information se voient imposer une peine moins longue que les personnes qui détiennent moins d'information.

M. Sterling : Si vous voulez poursuivre les gros trafiquants, j'encourage la Gendarmerie royale du Canada à demander à la Drug Enforcement Administration et au Federal Bureau of Investigation de collaborer avec elle sur la question des trafiquants haut placés. Les États-Unis ont la capacité de surveiller tous les types de communications internationales et d'activités financières. J'ai l'impression qu'en travaillant ensemble vous pourriez trouver les personnes qui blanchissent de l'argent dans les îles Caïmans, dans les Bahamas ou en Suisse et celles qui organisent les envois de l'Amérique du Sud vers le Canada.

Part of my concern is that our effort is squandered on low-level cases by a lack of discipline by politically ambitious prosecutors who prefer to announce on television that they have busted a big organization, including the kingpin. However, they busted the kingpin of 33rd Street, not of the state or of the country. As much as possible, you want to have oversight of your investigative agencies and have them bring the evidence that they have a strategy. In New York City, former Police Commissioner William Bratton developed a strategy with his precinct commanders called Compstat. He went to the precinct commanders in the New York Police Department and said, "I want to know what your strategy is for reducing crime in your precinct and, if you do not have a strategy, you are out of here. If you do not have results, you are out of here."

Unfortunately, I see it many times in Congress, as a legislator, they want to make friends with the prosecutor. They want to be friends with the head of the law enforcement agency, and they do not hold their feet to the fire and demand effective strategies.

Senator Angus: In our system, at least, we are lucky that our prosecutors are not elected, our district attorneys are not elected and we do not have the same system as you do.

Sir, I am interested in all you are saying. You anticipated my third question when you asked what we will do if this bill does not help at all. Our minister said that it would not be a panacea, but it is another tool in the toolbox of our law enforcement agencies, and they have asked for this tool. Therefore, that is what this is about.

If you do not think Bill C-15 will help us get to these terrible people, what will? I think you said that you have to get at the high-level cartels and such that are outside our jurisdiction. Is that not correct? That is what you are really saying, and that is another ball game.

Mr. Sterling: In American law, it is a crime to conspire to bring drugs into the United States. We apply extra-territorial jurisdiction to crimes to be committed in the United States, so the drug trafficking organizations in Mexico, Nigeria, Thailand, Colombia or Afghanistan can be indicted in the United States. I do not know if your law provides for that.

Senator Angus: I think we have good cross-border cooperation in terms of Interpol. It is a terrible thing. These planes are coming in the middle of the night, into our country and yours. We have ships coming and dropping stuff off. We find people coming on the shore with huge volumes of these substances.

Mr. Sterling: These are ultimately economic activities. People do this because this is enormously profitable. Until recently, marijuana was far more valuable than gold. The price of gold has gone up so dramatically that it is more valuable, but it is still cheaper than cocaine and heroin on a dollar per gram basis.

Je crains entre autres que nous soyons en train de gaspiller notre énergie sur des affaires de bas niveau à cause d'un manque de discipline de la part de procureurs qui, pour assouvir leurs ambitions politiques, préfèrent annoncer à la télévision qu'ils ont démantelé une grosse organisation et arrêté le caïd. Cependant, ils ont arrêté le caïd de la 33^e Rue, et non celui de l'État ou du pays. Dans la mesure du possible, vous devez surveiller les activités de vos organismes d'enquête et leur demander la preuve qu'ils ont une stratégie. À New York, l'ancien commissaire de police William Bratton a élaboré une stratégie intitulée Compstat avec les chefs de ses postes de police. Il est allé voir les chefs du service de police de New York et leur a dit : « Je veux savoir quelle est la stratégie que vous employez pour réduire le crime dans votre secteur et, si vous n'avez pas de stratégie, je ne veux plus vous voir. Si vous n'avez pas de résultats à me donner, vous êtes congédiés. »

Malheureusement, en tant que législateur, je le constate souvent au Congrès, ils veulent se lier d'amitié avec le procureur. Ils veulent devenir amis avec le chef de l'organisme d'application de la loi, et ils n'exercent aucune pression pour obtenir des stratégies efficaces.

Le sénateur Angus : Au moins, nous avons la chance d'avoir un système différent du vôtre dans lequel nos procureurs et nos procureurs locaux ne sont pas élus.

Monsieur, tout ce que vous dites m'intéresse. Vous avez devancé ma troisième question lorsque vous avez demandé ce que nous allions faire si ce projet de loi ne nous aidait pas du tout. Notre ministre a dit qu'il s'agirait d'une panacée, mais c'est un autre outil dans la boîte de nos organismes d'application de la loi, un outil qu'ils ont demandé. Voilà donc de quoi il s'agit.

Si vous ne croyez pas que le projet de loi C-15 nous aidera à arrêter ces gens terribles, que nous faut-il? Vous avez dit qu'il fallait arriver jusqu'aux cartels les plus haut placés et jusqu'à ceux qui se trouvent à l'extérieur de notre territoire. Est-ce exact? C'est vraiment ce que vous dites, et c'est une tout autre histoire.

M. Sterling : Dans la législation américaine, la conspiration en vue de faire entrer de la drogue aux États-Unis est un crime. Nous appliquons une juridiction extraterritoriale aux crimes qui doivent être commis aux États-Unis, de sorte que nous puissions être informés des activités des organisations criminelles au Mexique, au Nigeria, en Thaïlande, en Colombie ou en Afghanistan. Je ne sais pas si vos lois prévoient cela.

Le sénateur Angus : Je pense que la coopération interfrontalière pour ce qui est d'Interpol est bonne. C'est un crime terrible. Ces avions atterrissent au milieu de la nuit, dans notre pays et dans le vôtre. Des navires viennent laisser des trucs. Des gens débarquent avec d'énormes quantités de ces substances.

M. Sterling : Il s'agit au bout du compte d'activités économiques. Les gens le font parce que c'est extrêmement lucratif. Jusqu'à tout récemment, la valeur de la marijuana était beaucoup plus élevée que celle de l'or. Le prix de l'or a grimpé radicalement depuis, mais il est tout de même inférieur, en dollars par gramme, à celui de la cocaïne et de l'héroïne.

Those drugs are so expensive because of prohibition. We do need to think about whether our whole approach of prohibiting people from using these drugs protects us, or if it empowers these criminal organizations to seek the profit where they can.

The Chair: That is a whole new area of debate. We only have a few more minutes. I can tell you in Canada, we are not big on extra-territorial jurisdiction.

Senator Milne: Ms. Dolovich, you mentioned that the children of incarcerated parents are more likely to end up in jail. Do you have any statistics to back that up?

Ms. Dolovich: I can get you those statistics. I do not have the numbers right in front of me. Studies support that, and a number of reasons are to blame. Some of them have to do simply with what happens to kids whose parents go away. Where do they end up? Do they end up with other family members or foster care?

Apparently, in the United States, the single biggest determinant of whether a child of an incarcerated parent will go to prison is whether they were in foster care, and a number of kids end up there.

I can get you the numbers.

Senator Milne: Please do that and send them to the clerk of the committee.

I heard you talk about the truth-in-sentencing law and how it is not working. Mr. Sterling talked about sending a message, which does not work because the criminals do not read that message. It sounds very much like the sort of message we are being bombarded with right now in Canada, so now you know where I stand on this particular issue.

Mr. Sterling, you talked about considering for a moment the message the enactment of mandatory minimums will send to the judges of Canada. You say that that is a very damning message for this Parliament and the people of Canada to send to the judges, and you think we want to be quite certain that this is a message that we want to send to our judges.

We have a strong and proud tradition here of an independent judiciary. They are not elected; they do not have to get elected. What message would you like to send to the judges of America?

Mr. Sterling: I have many friends who are judges, and they appreciate the work I am trying to do to end the mandatory minimums. I want to acknowledge that their training and experience, the judgment we believe they hold, which is why they have been named to that important office, can be applied in drug cases. If you give a judge the facts of the case, most judges will make an appropriate decision about what punishment is warranted.

Ces drogues coûtent cher parce qu'elles sont interdites. Nous devons chercher à déterminer si le fait d'interdire l'utilisation de ces drogues nous protège, ou si cela met les organisations criminelles en mesure de faire des profits.

La présidente : C'est un tout autre aspect du débat. Il ne reste que quelques minutes. Je peux vous dire qu'au Canada nous ne sommes pas de grands amateurs de la juridiction extraterritoriale.

Le sénateur Milne : Madame Dolovich, vous avez mentionné que les enfants dont les parents sont incarcérés sont plus susceptibles d'aboutir en prison. Avez-vous des statistiques qui prouvent cette affirmation?

Mme Dolovich : Je peux en obtenir. Je n'ai pas les chiffres sous les yeux. C'est ce qu'ont révélé diverses études, et un certain nombre de facteurs sont en cause, notamment ce qu'il advient des enfants dont les parents sont en prison. Où se retrouvent-ils? Sont-ils pris en charge par d'autres membres de leur famille ou aboutissent-ils dans des familles d'accueil?

Apparemment, aux États-Unis, l'élément crucial qui permet de déterminer si un enfant dont le parent est incarcéré ira en prison est de savoir s'il a été placé en famille d'accueil, et c'est là que plusieurs jeunes aboutissent.

Je vais vous trouver les chiffres.

Le sénateur Milne : Veuillez les faire parvenir au greffier du comité.

Je vous ai écoutée parler de la loi exigeant que les personnes reconnues coupables de crime avec violence purgent la quasi-totalité de leur peine en prison et du fait que cette loi ne donne pas les résultats escomptés. M. Sterling a parlé d'envoyer un message, ce qui ne fonctionne pas parce que les criminels ne lisent pas ce message. Cela ressemble beaucoup au type de message dont nous sommes bombardés actuellement au Canada, vous savez donc maintenant ce que je pense de cette question.

Monsieur Sterling, vous avez parlé de songer un instant au message que la promulgation des dispositions relatives aux peines minimales obligatoires enverrait aux juges du Canada. Vous dites que c'est un message très accablant pour notre Parlement et les Canadiens, et vous pensez que nous devrions être tout à fait certains que c'est un message que nous voulons envoyer à nos juges.

Au Canada, nous avons toujours été extrêmement fiers de notre système judiciaire indépendant. Les juges ne sont pas élus; ils n'ont pas à être élus. Quel message voudriez-vous envoyer aux juges des États-Unis?

M. Sterling : Bon nombre de mes amis sont des juges, et ils apprécient les efforts que je déploie pour mettre un terme aux peines minimales obligatoires. Je veux reconnaître que leur formation et leur expérience, le jugement que nous leur attribuons, qui constitue le critère sur lequel repose leur nomination à ce poste important, peuvent s'appliquer aux affaires de trafic de stupéfiants. Si vous fournissez aux juges les faits d'une cause, la plupart d'entre eux seront en mesure de prendre une bonne décision en ce qui concerne la peine qu'il est justifié d'imposer.

I encourage you to study the evidence of sentencing in Canada to see if judges in serious cases impose serious punishment, as opposed to what may be a small handful of cases that are plucked out to suggest that the judges are acting improperly. If the judges are not acting improperly, then I cannot see the reason for taking this step out of their hands and sending the message that says, "These are the handcuffs, judge. You have to handle it this way. We do not trust you to impose proper judgment." That is a terrible message to send.

Ms. Dolovich: To be clear, in the United States, the federal judges are also appointed, not elected. They also have a proud tradition of independence. Until very recently — for the past two decades — their powers of discretion in sentencing have been extremely limited by the federal sentencing guidelines.

During the period of a couple of decades when the guidelines were mandatory, judges were only allowed to look at the offence committed and the criminal history of the offender. Those were the only two considerations that were to go into identifying the sentence. It was just a grid. You had "criminal offence" here and "criminal history" there and where they lined up was your sentence.

Senator Milne: Did the testimony before the judge mean nothing?

Ms. Dolovich: The testimony would have to go to establishing the criminal history. To get a conviction, the testimony mattered. However, then the question was on what basis we sentence. Under the federal sentencing guidelines, they were only allowed to take into account the nature of the offence — of which there are many aspects — and the criminal history. However, family history, for example, particular hardship, motive and any other elements were not being taken into account.

Under a more discretionary system, a judge — as Mr. Sterling said — who has had experience and seen cases such as this before and who might make a judgment about what is fair in the circumstances could make those judgements. However, a mandatory sentencing scheme really ties the hands of judges, and there is a great deal of objection that their experience and wisdom was not being taken into account at all.

Mr. Sterling: You understand, as an educator, that certain types of flexibility are appropriate. You are trying to teach judgement. That is what you are trying to do.

Senator Milne: May I just ask Mr. Sterling to respond in writing to something? You recommended a book to us called *When Brute Force Fails: How to Have Less Crime and Less Punishment* by Mark Kleiman. Perhaps you could send us a very short breakdown of the most important parts. We will not have time to read the book, unfortunately.

Mr. Sterling: I will do that.

Senator Wallace: Thank you very much for your presentations; they were very interesting.

Je vous invite à ne pas vous arrêter à une petite poignée de causes choisies exprès pour donner à penser que les juges agissent incorrectement, mais à examiner plutôt les peines appliquées au Canada pour voir si les juges imposent en fait des peines sévères dans les situations graves. Si les juges n'agissent pas incorrectement, je ne vois aucune raison de leur enlever cette étape, comme pour leur dire : « Voici les menottes, voici comment un juge doit procéder. Nous ne vous faisons pas confiance pour imposer la peine qui convient. » C'est là un message épouvantable.

Mme Dolovich : Je précise que les juges fédéraux, aux États-Unis, sont eux aussi nommés et non élus, et ont une fière tradition d'indépendance. Jusqu'à très récemment, soit depuis deux décennies, les lignes directrices fédérales limitaient énormément leur latitude en matière d'imposition de peines.

Durant la vingtaine d'années où les lignes directrices avaient un caractère obligatoire, on permettait uniquement aux juges d'examiner l'infraction commise et les antécédents criminels du délinquant. La peine devait être déterminée en fonction de ces deux facteurs exclusivement. C'était une grille toute simple : on alignait « acte criminel » d'un côté, « antécédents » de l'autre, et la peine se situait au point de convergence.

Le sénateur Milne : Le témoignage devant le juge n'avait aucune valeur?

Mme Dolovich : Le témoignage servait à établir les antécédents criminels. Il était important aussi pour obtenir une condamnation. Mais le problème était ensuite de savoir sur quoi se fonder pour déterminer la peine, parce que les lignes directrices permettaient uniquement de tenir compte de la nature de l'infraction, dont il existe de nombreux aspects, et des antécédents criminels. On laissait de côté les antécédents familiaux, les difficultés particulières, les motifs et les autres éléments.

Dans un système plus discrétionnaire, un juge qui, comme l'a dit monsieur Sterling, possède une expérience en la matière et a connu de telles causes pourrait donc décider ce qui est juste dans les circonstances. Par contre, le juge a les mains liées en présence d'un système de peines obligatoires. On objecte souvent aussi que ce système ne tient aucun compte de l'expérience des juges et de leur sagesse acquise.

M. Sterling : Un éducateur sait que la souplesse est nécessaire dans certains cas. Ce que vous essayez de faire, c'est d'inculquer un sens du jugement.

Le sénateur Milne : Je me permets de demander à monsieur Sterling de répondre par écrit à une question : vous nous avez recommandé un livre intitulé *When Brute Force Fails : How to Have Less Crime and Less Punishment*, de Mark Kleiman. Pourriez-vous nous envoyer un très court résumé des parties les plus importantes? Nous n'aurons malheureusement pas le temps de lire le livre au complet.

M. Sterling : Je m'en occupe.

Le sénateur Wallace : Je vous remercie pour vos exposés, qui nous ont beaucoup intéressés.

Mr. Sterling, we have had many discussions around mandatory minimums and how effective they are and have listened carefully to what you have said.

I notice in your written material, in particular your references to cannabis offences, keeping in mind Bill C-15 targets cannabis production and trafficking as an offence and the mandatory minimums would or could apply to that in certain circumstances. It is one thing to debate mandatory minimums, but in the context of cannabis production and trafficking, I think we are not even at first base in your mind.

I say that because, as I read what you have presented, you seem to be standing for legalization of cannabis. You say that there does not appear to be much social harm in Canada as a consequence of cannabis use and that the principles that warrant state punishment of wrongful conduct do not justify punishment of use of cannabis.

Am I reading this correctly that anything you said about mandatory minimums would have no relevance to cannabis because you really stand for the legalization of it?

Mr. Sterling: I do not think that is correct. I think cannabis should be legalized.

In regards to mandatory minimums, I helped write the mandatory minimums for cannabis in the 1980s for the U.S. Congress. My comments about the effects of mandatory minimums apply across the board. Maybe I am misunderstanding your question.

Senator Wallace: You have answered it, maybe not realizing you had. Your comments on mandatory minimums have no relevance to cannabis charges, production and trafficking because you believe it should be legalized. I realize that there are different opinions on that, but I wanted to clarify that as it relates to production and trafficking of that particular drug which is earmarked in Bill C-15.

On this issue of legislators and tying the hands of judges and the suggestion that legislators — in particular with Bill C-15 — could be construed as having a lack of confidence in the judiciary, I take exception to that. Your assumption is that we, as legislators, do not have a responsibility or role to play in sentencing. I disagree with that. I believe we, as legislators, have the responsibility to create some definition around the laws and rules that we establish.

The role of the courts is to interpret our intention.

Mr. Sterling: Sure. I do not think you and I disagree. As you have stated, we do not disagree.

The Chair: Senator Wallace has not finished his comment.

Mr. Sterling: I beg your pardon.

Monsieur Sterling, nous avons longuement débattu des peines minimales obligatoires et de leur efficacité, et nous avons aussi écouté attentivement vos propos.

J'observe une chose dans vos documents écrits, concernant en particulier les infractions reliées au cannabis — et gardons à l'esprit que le projet de loi C-15 voit la production et le trafic de cannabis comme une infraction, et que les peines minimales obligatoires s'appliqueraient ou pourraient s'appliquer dans certaines circonstances. Discuter des peines minimales obligatoires est une chose, mais je crois que dans le cas de la production et du trafic de cannabis, la question ne se pose même pas dans votre esprit.

Je dis cela parce qu'il m'a semblé, à la lecture de votre document, que vous êtes en faveur de la légalisation du cannabis. Vous affirmez que la consommation de cannabis ne semble pas causer un grand tort social au Canada, et vous ajoutez que les principes qui légitiment la punition par l'État d'un comportement fautif ne justifient pas la punition de la consommation de cannabis.

Est-ce que mon interprétation est correcte — tous vos propos sur les peines minimales obligatoires sont sans pertinence pour le cannabis, puisque vous défendez en fait sa légalisation?

M. Sterling : Je ne crois pas que cela soit exact. J'estime qu'il faudrait légaliser le cannabis.

Sur la question des peines minimales obligatoires, j'ai participé dans les années 1980 à leur rédaction en ce qui concerne le cannabis, pour le compte du Congrès américain. Mes observations sur les conséquences de telles peines s'appliquent à toutes les situations. Il se peut que j'aie mal compris la question.

Le sénateur Wallace : Vous y avez répondu, peut-être sans le savoir. Vos observations sur les peines minimales obligatoires ne concernent pas la production et le trafic du cannabis, et les accusations à ce sujet, puisque vous estimez qu'il faudrait le légaliser. Je suis conscient que les avis sont partagés, mais je tenais à clarifier ce point par rapport à la production et au trafic de la drogue qui est particulièrement visée par le projet de loi C-15.

Je suis offusqué aussi de l'idée que le législateur veuille lier les mains des juges, et de la suggestion qu'il manque de confiance envers l'appareil judiciaire, particulièrement en ce qui touche le projet de loi C-15. Vous partez de l'idée que le législateur n'a aucune responsabilité ou aucun rôle à jouer dans la détermination de la peine. Je ne suis pas d'accord avec vous. J'estime qu'il est de notre responsabilité, à nous les législateurs, d'entourer de définitions les lois et les règles que nous créons.

Le rôle des tribunaux consiste à interpréter notre intention.

M. Sterling : Bien sûr. Je crois que nous sommes d'accord, vous et moi. Comme vous l'avez dit, nous ne sommes pas en désaccord.

La présidente : Le sénateur Wallace n'a pas fini de s'exprimer.

M. Sterling : Excusez-moi.

Senator Wallace: The point of it is that discretion is required. Discretion still remains after mandatory minimums. Discretion exists between the level of mandatory maximum and minimum. I suggest that to you.

The fact that we have numerous examples in the Criminal Code where we have maximum sentences, as you would in the United States, I do not think you would have a problem with that or suggest that, as legislators, we are somehow infringing on the rights of the judiciary. I believe that they are there to interpret our intent. We should be clear on what our intent is. If we believe a mandatory minimum is appropriate, I do not think that infringes on the rights of the judiciary. What is your comment on that?

Mr. Sterling: I would say that there are better ways to the communicate to the judges the factors you want them to consider in imposing a just sentence than simply setting some number of years, limited to some quantity of drugs.

Ms. Dolovich: I do not think anyone disagrees that the role of the legislature is to set a range. The system that predated the rise of mandatory minimums in the United States was an indeterminate system where legislators would fix a range — say 5 to 15 years, 20 years to life — and then the judge would look at the facts of the particular case and make a judgment about where in the range the sentence would fall, with the idea that the offender could go to prison, behave well while they were in prison and show the parole board that they were ready to be released after a certain minimum time.

Mandatory minimum sentencing shrinks the scope. In the federal sentencing guidelines, for example, they give a range, but the range is much narrower, the minimum threshold tends to be much higher, and in some cases they give no range at all. In the case of truth-in-sentencing laws the laws typically say something similar to that you will serve 85 per cent of your sentence and only be able to earn 15 per cent for good behaviour.

Really it is about how broad the range will be and how much discretion will be provided for the judge to make a decision in an individual case, or the parole board at the other end.

Senator Joyal: Thank you for your input into our study. In your opinion, is there a causal link between the length of mandatory minimum sentences and the reduction of crime rates?

Mr. Sterling: No.

Ms. Dolovich: I would say that what Mr. Mauer said earlier is right. If you keep people in prison long enough, they will be, in some case, less likely to commit crimes because people may become less violent as they get older.

My own sense of the prison system, in the United States in any case, is given the conditions under which many offenders serve their sentences and the length of the sentence, what ends up

Le sénateur Wallace : L'essentiel, dans tout cela, c'est que le pouvoir discrétionnaire est nécessaire, et qu'il ne disparaît pas après l'adoption de peines minimales obligatoires. Ce pouvoir s'exerce entre le maximum et le minimum obligatoires. C'est ce que je voulais vous dire.

Je ne crois pas que vous ayez des objections aux nombreux exemples de peines maximales contenus dans notre Code criminel, tout comme aux États-Unis, où que cela vous mène à croire que nous empiétons, en notre qualité de législateurs, sur les droits du système judiciaire. J'estime que le rôle de ce système est d'interpréter notre intention. Pour notre part, nous devons bien préciser cette intention. Si nous jugeons qu'une peine minimale obligatoire s'impose, je ne crois pas que ce soit un empiètement sur les droits du système judiciaire. Qu'en dites-vous?

M. Sterling : Je réponds qu'il existe un meilleur moyen de faire connaître aux juges les facteurs dont vous voulez qu'ils tiennent compte dans l'imposition d'une peine adéquate que le simple choix d'un nombre quelconque d'années, en fonction d'une quantité donnée de drogue.

Mme Dolovich : Je pense que tout le monde convient que la fonction du pouvoir législatif est de fixer une fourchette de peines. Avant l'avènement des peines minimales obligatoires aux États-Unis, nous avions un système indéterminé. Le législateur établissait une fourchette — de cinq à 15 ans, de 20 ans à la perpétuité, et cetera —, puis le juge, après avoir apprécié les faits de l'espèce, statuait où la peine devait s'inscrire dans la fourchette. L'idée à la base était que le délinquant pouvait être incarcéré, bien se comporter, et prouver à la commission des libérations conditionnelles qu'il était prêt à la libération à l'expiration d'un délai minimal donné.

La peine minimale obligatoire réduit le champ des possibilités. Ainsi, les lignes directrices fédérales sur les peines fixent une fourchette, mais elle est beaucoup plus réduite, le seuil est en général beaucoup plus élevé, et dans certains cas il n'y a pas de marge de manoeuvre du tout. Quant aux lois sur l'adéquation de la peine et du crime, elles exigent plus souvent de purger 85 p. 100 de la peine; la réduction de peine pour bonne conduite ne peut dépasser 15 p. 100.

Au fond, la question est de déterminer la largeur de cette fourchette et l'ampleur du pouvoir discrétionnaire accordé d'un côté au juge pour trancher une cause donnée, et de l'autre à la commission des libérations conditionnelles.

Le sénateur Joyal : Nous vous remercions de votre contribution à notre étude. Y a-t-il selon vous un lien de causalité entre la durée des peines minimales obligatoires et la baisse du taux de criminalité?

M. Sterling : Non.

Mme Dolovich : À mon avis, M. Mauer avait raison quand il a dit que les gens incarcérés pour une longue période sont dans certains cas moins portés à commettre des crimes, parce que le vieillissement s'accompagne souvent d'une baisse de la violence.

Ma propre opinion du système carcéral, du moins aux États-Unis, est que les conditions dans lesquelles beaucoup de délinquants purgent leur peine, et la durée de cette peine, font

happening is that people who go in convicted of non-violent offences may actually be more likely to commit violent offences when they come out.

Mr. Sterling: Here is the logic of it: The longer the sentence is, the fewer people you can punish. Therefore your punishment is ineffective. It is not a threat to many of your offenders.

If you believe in deterrence, you must make the threat a credible threat. If you put all of your punishment on a few of your people for a long period of time, many people will not be punished. If you punish for a short period, you may have more of an impact.

You have to think about the psychology of the people you are trying to punish as well and the impact that will have. I encourage you, particularly on this point, to think about the book, *When Brute Force Fails: How to Have Less Crime and Less Punishment*, and perhaps take evidence from Professor Kleiman who has thought about this in great detail.

Senator Joyal: In your opinion then the certainty of a sentence is more of a deterrent than the severity?

Mr. Sterling: That is correct.

Senator Joyal: The fear of being caught due to of the effectiveness of the police forces and the capacity of the investigation is a greater deterrent than to simply say that if you do this we will put you in prison for X number of years.

Mr. Sterling: That is correct. Let me raise another point. As you think about your drug problem, ask yourself who are the people consuming the greatest quantity of drugs. If your situation is similar to that of the United States, those are possibly people who are already known to the police and may be serving sentences of probation and parole. If you were to require them to be drug tested, and if they failed those drug tests and were punished immediately — not three months or six months from now — you could have the effect that Judge Steven Alm has had in Honolulu. He has dramatically brought down the percentage of people using drugs while they are on probation and parole, dramatically reducing recidivism of the crimes that they are committing, even with drugs as addictive as methamphetamine. Very few prison cells are required because the punishments are short and immediate.

The Chair: For clarification, this judge, when such an offence is committed while someone is on parole, just shoots him right back into jail; is that the way it works?

Mr. Sterling: He does not revoke the sentence of probation. They might serve a weekend or a week, and then they are put back under community control. In fact, very few of them are punished because they know the judge means business. When they give the drug test, they know immediately whether it is positive or negative, and if it is positive, they are taken into custody immediately. He has an arrangement with the U.S. marshals; if

en sorte que des personnes reconnues coupables d'infractions non violentes risquent en fait d'être plus susceptibles de commettre des actes de violence à leur sortie de prison.

M. Sterling : Voici ce qui se produit : plus les peines sont longues, moins on peut punir de gens. La peine perd alors son efficacité et cesse de représenter une menace pour beaucoup de délinquants.

Si vous faites appel à la dissuasion, il faut que la menace d'une peine soit crédible. Mais si quelques-uns seulement des gens reçoivent la totalité de la punition, beaucoup échappent à cette punition. Vous obtiendrez probablement de meilleurs résultats si vos peines sont de courte durée.

Vous devez réfléchir aussi à la façon de penser de ceux que vous essayez de punir, de même qu'à ses incidences. Je recommande vivement, surtout sur ce sujet, le livre intitulé *When Brute Force Fails : How to Have Less Crime and Less Punishment*. Vous pourriez peut-être vous fier aux indications du professeur Kleiman, qui a mené une réflexion minutieuse sur ce sujet.

Le sénateur Joyal : Vous estimez donc que la certitude d'une condamnation est plus dissuasive que la sévérité?

M. Sterling : C'est exact.

Le sénateur Joyal : La crainte de se faire prendre en raison de l'efficacité de la police et de la qualité de l'enquête exerce donc un effet plus dissuasif que de savoir qu'un acte en particulier correspond à X années de prison.

M. Sterling : C'est bien cela. Permettez-moi d'ajouter un autre point. Quand vous réfléchissez au problème de la drogue, cherchez à déterminer qui en sont les plus gros consommateurs. Si vous êtes dans le même cas que les États-Unis, il se peut que ces gens soient déjà fichés par la police, peut-être sous probation et en liberté conditionnelle. Si vous les obligez à subir des tests de dépistage obligatoires, et si un échec à ces tests entraînait une punition immédiate, et non dans trois ou six mois, vous pourriez exercer le même effet dissuasif que celui obtenu par le juge Steven Alm à Honolulu. Le juge a réalisé une baisse impressionnante à la fois du pourcentage de personnes sous probation ou en liberté conditionnelle qui consomment de la drogue, et de leur taux de récidivisme criminel — même avec des drogues qui créent une forte dépendance, par exemple la méthamphétamine. Comme les punitions sont courtes et immédiates, très peu de cellules de prison sont nécessaires.

La présidente : Si je comprends bien, ce juge renvoie séance tenante en prison toute personne qui commet une telle infraction alors qu'elle est en liberté conditionnelle; c'est comme ça que son système fonctionne?

M. Sterling : Il ne révoque pas la peine de probation. Les personnes en question peuvent être incarcérées pendant une fin de semaine ou une semaine avant d'être remis sous le contrôle de la communauté. En fait, très peu sont punis, parce qu'ils ont bien compris que le juge ne plaisante pas. Lors des tests de dépistage, ils savent tout de suite si les résultats sont négatifs ou positifs et, dans le dernier cas, ils sont mis en état d'arrestation

people do not show up, they will be arrested because he does not let people get away. Instead of teaching people to break the law, he teaches them to comply.

Ms. Dolovich: I wanted to say a word of caution. I do not know anything about the Hawaii example that Mr. Sterling is giving. However, in California, there is also a mandatory revocation of parole for people who have failed drug tests, and a really strong argument holds that that is a counterproductive way to handle the problem. I caution you not to generalize too much.

Mr. Sterling: It is very important. I am not talking about revoking parole; I am talking about someone being incarcerated briefly as a temporary modification of the sentence of probation, but parole and probation are not revoked. Revocation is not what I am proposing.

The Chair: We thank you both very much indeed. We are sorry about the rushed procedures here at the end. It is frustrating.

Mr. Sterling: We understand of course.

The Chair: I know you do understand because you are both experienced in this area. Mr. Sterling and Ms. Dolovich, we really are extremely grateful to you. To the witnesses in Washington, you have our thanks.

Mr. Sterling: Thank you again. I commend you for considering these matters so carefully.

The Chair: Honourable senators, we will continue with our hearings on Bill C-15, an act to amend the Controlled Drugs and Substances Act, and to make related and consequential amendments to other acts. We now have the very great pleasure of Mr. Michael Jacobson, Director of the Vera Institute of Justice, joining us by video conference from New York City.

Mr. Jacobson, I am Senator Joan Fraser, the chair of this committee, and all the other senators will be identified as they ask questions, but first you have an opening statement to make. We thank you very much for agreeing to join.

Michael Jacobson, Director, Vera Institute of Justice: Thank you for the invitation to testify before your committee. Previously, I ran the New York City jail system and probation system and wrote a book called *Downsizing Prisons: How to Reduce Crime and End Mass Incarceration* and several other pieces around these same issues.

I thought it might be useful to not repeat some of what you have heard today, especially from folks such as Mr. Mauer who is very eloquent on these issues, as you now know if you did not before. I know he has talked to you about the growing evidence and consensus in the U.S. about the limited public safety benefits

sur-le-champ. Le juge ne laisse personne échapper : il s'est entendu avec les US marshals pour qu'ils appréhendent quiconque omet de se présenter. Au lieu de pousser à enfreindre la loi, il enseigne comment se conformer à la loi.

Mme Dolovich : Je voulais inviter à la prudence. Je n'ai aucune connaissance de l'exemple hawaïen invoqué par monsieur Sterling. Toutefois, la Californie impose elle aussi une révocation obligatoire de la libération conditionnelle de ceux qui échouent à un test de dépistage de la drogue, mais on a fait valoir que cette façon d'aborder le problème est improductive. Je vous mets donc en garde contre les généralisations excessives.

M. Sterling : C'est très important. Je ne parle pas de la révocation de la libération conditionnelle, je parle de celui qui est incarcéré pour une courte période, en raison d'une modification temporaire de l'ordonnance de probation, mais sa probation et sa libération conditionnelle ne sont pas révoquées.

La présidente : Nous vous remercions infiniment tous les deux. Nous sommes désolés de devoir ainsi précipiter les choses, c'est frustrant.

M. Sterling : Nous comprenons tout à fait.

La présidente : Je sais que vous comprenez car vous avez tous les deux de l'expérience dans ce domaine. Monsieur Sterling et madame Dolovich, nous vous remercions infiniment, ainsi que nos témoins à Washington.

M. Sterling : Merci à vous. Je vous félicite d'examiner toutes ces questions avec autant de soin.

La présidente : Chers collègues, nous allons poursuivre nos audiences sur le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. Nous avons maintenant le grand plaisir d'accueillir M. Michael Jacobson, directeur du Vera Institute of Justice, qui va s'adresser à nous par vidéoconférence à partir de New York.

Monsieur Jacobson, je suis le sénateur Joan Fraser, et je suis la présidente de ce comité. Les autres sénateurs s'identifieront au fur et à mesure qu'ils poseront des questions. Je crois savoir que vous avez une déclaration liminaire à faire, et je vais donc vous laisser la parole tout en vous remerciant d'avoir accepté de vous joindre à nous.

Michael Jacobson, directeur, Vera Institute of Justice : Je vous remercie de m'avoir invité à témoigner devant votre comité. J'ai eu l'occasion, par le passé, de diriger le système carcéral et le système de libération conditionnelle de la ville de New York, et j'ai publié un livre intitulé *Downsizing Prisons : How to Reduce Crime and End Mass Incarceration* et plusieurs autres textes sur les mêmes sujets.

J'ai pensé qu'il valait mieux éviter de répéter certains des propos que vous venez d'entendre, notamment de la bouche de M. Mauer qui est très éloquent sur tous ces sujets-là, comme vous avez pu le constater si vous ne le saviez pas avant. Il vous a expliqué qu'aux États-Unis, on se rend compte de plus en plus que

and huge costs of mandatory sentencing, certainly in the U.S. context.

I should preface most of my remarks by saying that what most other countries can learn from the U.S. in terms of its prison policy is what not to do, certainly not so much what to do. All the consequences that I am talking about stem from our experience with mandatory sentences, especially for drug crimes. It diverts huge amounts of money from other programs that we know work to reduce new crime and recidivism far more than prison sentences.

We, especially in the big states that have second- and third-strike laws, keep people way past their period of risk in the U.S. and then huge numbers of them violate the conditions of their parole and keep cycling in and out of our prison system, specially for drug crimes, again, at almost no benefit to public safety.

Mr. Mauer talked about the racial disproportionality of the prisons in this country; in large measure that stems from our war on drugs and especially the enhanced penalties for living near a school. In the U.S. context, that tends to impact people who live in cities versus people who live in suburb and rural communities. In most cities, New York being one obviously, it is almost impossible not to have a school within the distance from where most people are arrested for selling drugs.

I know Mr. Mauer touched upon this, but I want to talk about some of the current trends among states in the United States. The Vera Institute has a great deal of experience here; we probably work in approximately 35 to 40 states now on a variety of criminal justice issues. The trend that we see and that has been brewing for a while is actually going in the opposite direction. States are now, for a variety of reasons that I can talk about later, really taking on and confronting how to shrink the size of their correctional populations and how to reinvest incredibly scarce resources into programs that we now know to be more effective in reducing crime.

As you look around the U.S. now, especially around issues of mandatory drug sentencing and drug sentencing generally, some huge changes have taken place in the last six to seven years and many just in the last couple of years. States such as California and Arizona have passed public propositions by overwhelming margins that require diversion from prison into treatment for drug offenders. They did that in two very conservative, tough-on-crime states by overwhelming margins.

les peines obligatoires coûtent très cher et qu'elles n'ont qu'un impact limité sur la sécurité publique, tout au moins dans le contexte américain.

Permettez-moi de commencer par vous dire qu'en matière de politique carcérale, l'expérience américaine est, à bien des égards, un exemple pour les autres pays de ce qu'il ne faut pas faire, en tout cas, ce n'est certainement pas un exemple de ce qu'il faut faire. Toutes les conséquences dont je vais vous parler découlent de notre régime de peines obligatoires, surtout en ce qui concerne les crimes liés à la drogue. Les peines obligatoires accaparent d'énormes sommes d'argent au détriment d'autres programmes qui, nous le savons, contribuent de façon beaucoup plus efficace à la réduction de la criminalité et du taux de récidive.

Aux États-Unis, surtout dans les grands États, les lois « à riposte graduée » maintiennent les gens sur le territoire américain bien au-delà de leur période de risque; un grand nombre d'entre eux violent les conditions de leur libération conditionnelle et se retrouvent, par intermittence, dans notre système carcéral, surtout pour des crimes liés à la drogue, ce qui ne contribue nullement à améliorer la sécurité publique.

M. Mauer a parlé des disparités raciales dans les populations carcérales de notre pays. Cela résulte en grande partie de la guerre que nous menons contre les trafiquants de drogue et, surtout, des peines plus sévères qu'on encourt quand on habite près d'une école. Dans le contexte américain, ce régime a généralement plus d'impact sur les gens qui habitent dans les zones urbaines que sur les gens qui habitent dans les banlieues et les collectivités rurales. Dans la plupart des villes, notamment à New York, il est pratiquement impossible de ne pas avoir une école à proximité des endroits où la plupart des gens sont appréhendés pour trafic de drogue.

Même si M. Mauer a déjà abordé la question, j'aimerais vous parler de certaines tendances qu'on observe actuellement dans divers États américains. Le Vera Institute connaît très bien la question, car nous travaillons actuellement sur une grande variété de dossiers de justice pénale dans une quarantaine d'États. La tendance que nous observons, et qui se dessine déjà depuis quelque temps, va en fait dans la direction opposée. Pour toutes sortes de raisons sur lesquelles je pourrai revenir plus tard, les États se démènent actuellement pour réduire la taille de leur population carcérale et pour réinvestir des ressources incroyablement limitées dans des programmes qui, nous le savons, contribuent réellement à réduire la criminalité.

Dans l'ensemble des États-Unis, des changements importants sont survenus au cours des six ou sept dernières années, surtout au cours des deux dernières, en ce qui concerne les peines obligatoires et les peines en général qui sont imposées en cas d'infractions liées à la drogue. Des États comme la Californie et l'Arizona ont adopté, à une majorité écrasante, des propositions publiques visant à privilégier la désintoxication des délinquants plutôt que leur incarcération. Cela s'est donc passé dans deux États très conservateurs, très répressifs à l'égard des criminels, avec l'appui d'une majorité écrasante de la population.

New York, as I am sure you all know, just did a second round of revisions to its very strict Rockefeller drug laws, which eased up many of those mandatory minimum sentences and transferred discretion essentially from prosecutors to judges. Kansas has recently mandated treatment for entire classes of drug felonies in lieu of prison. Michigan recently rolled back most of its drug mandatory minimum sentences. Indiana and Delaware have done much the same thing. Massachusetts has essentially decriminalized less than one ounce of marijuana possession and made it a civil offence. Arkansas and Colorado have reclassified drug paraphernalia and possession crimes.

There is a big movement in the U.S. now — again, for a number of reasons that I can talk about — to create a justice reinvestment act, state by state; that essentially is about taking money that we had been investing in institutional corrections, mostly in prisons and some in jails, and spending that money instead either in prison or especially in community-based rehabilitation programs. Probably the most notable state that did that in a very big way was Texas.

That is an interesting one because Texas, in this country, as I am sure you know, is a metaphor for “as tough as you can get,” a place that is as tough as you can get on crime. Texas recently, through a series of legislative reforms, re-purposed its prison system from one based on retribution and punishment to one based on rehabilitation. It took all planned prison building out of the budget and reinvested hundreds of millions of dollars into community-based programming with the hope that it will both divert new offenders from coming to prison and cut down on recidivism rates for people coming out of prison. However, in general, it is for the purpose of shrinking the size of their correction system.

States that have made similar moves also include Arizona, Alabama, Kansas and Illinois.

All of this action is happening in the U.S., clearly in our context, after 40 years of almost geometric increases in our prison population. The reason this is happening in the U.S. context now is because, at least here, there is a historical moment that is extant now and probably will be for another few years. The huge fiscal crisis that most of the world is experiencing, but certainly our states feel more profoundly than anywhere else, those fiscal crises; changes in public opinion in the U.S., which are much more favourable especially for non-violent and drug-related crimes; and using alternatives to prison, combined with all the research being done here — much of it very good research in Canada, indicates that in our context further increasing our prison system will get us only incredibly limited, marginal public safety benefits at huge financial costs, huge social costs.

La ville de New York, vous le savez sans doute, vient d'apporter une seconde série de modifications à ses lois Rockefeller, très répressives, afin d'alléger un grand nombre des peines minimales obligatoires et de transférer le pouvoir discrétionnaire du procureur au juge. Le Kansas a récemment décidé que, pour des catégories entières d'actes délictueux graves liés à la drogue, les délinquants ne seraient plus incarcérés mais envoyés plutôt dans un programme de désintoxication. Le Michigan a récemment annulé la plupart de ses peines minimales obligatoires pour des infractions liées à la drogue. L'Indiana et le Delaware lui ont emboîté le pas. Le Massachusetts a dépénalisé la possession de moins d'une once de marijuana et en a fait une infraction au civil. L'Arkansas et le Colorado ont reclassifié les infractions liées à la possession de drogues et d'accessoires facilitant la consommation de drogue.

Il y a ainsi tout un mouvement aux États-Unis en ce moment — et je pourrais vous en expliquer les raisons plus tard — pour faire adopter une loi sur le réinvestissement dans la justice, au niveau de chaque État. Il s'agit essentiellement de prendre l'argent qui était investi dans des établissements pénitenciers et de le réinvestir dans des prisons mais surtout dans des programmes communautaires de réinsertion. C'est au Texas que ce changement de politique a été le plus notoire.

C'est d'autant plus intéressant que le Texas est un État qui, comme vous le savez, a la réputation d'être particulièrement répressif à l'égard des délinquants. Or, tout récemment, cet État a adopté toute une série de réformes législatives visant à réorienter radicalement tout son système carcéral. Désormais, le système est basé sur la réinsertion, et non plus sur la sanction et le châtiment. L'État a décidé d'annuler tous ses projets de construction de nouveaux pénitenciers et de réinvestir des centaines de millions de dollars dans des programmes communautaires, dans l'espoir que ces mesures éviteront d'incarcérer les nouveaux délinquants et contribueront à réduire les taux de récidive chez ceux qui sortent de prison. Mais de façon générale, l'objectif est de diminuer la population carcérale.

D'autres États ont pris des mesures semblables, comme l'Arizona, l'Alabama, le Kansas et l'Illinois.

Voilà ce qui se passe aux États-Unis en ce moment, chez nous, après 40 ans d'augmentations quasi géométriques de notre population carcérale. Cela arrive maintenant parce que, aux États-Unis tout au moins, nous vivons une période de l'histoire assez particulière, qui va sans doute durer encore pendant quelques années. Nous traversons une grave crise financière que, certes, la plupart des autres pays connaissent, mais que les États américains ressentent plus profondément. L'opinion publique américaine est aujourd'hui beaucoup plus tolérante à l'égard des infractions non violentes et des infractions liées à la drogue. Nous avons fait beaucoup de recherches sur les peines de substitution, et nous nous rendons compte, notamment grâce aux excellentes recherches faites au Canada, qu'en développant notre système carcéral, nous n'obtiendrons qu'une amélioration très marginale de la sécurité publique, et à un coût financier et social considérable.

We know, and even very conservative policy-makers in this country — Texas is probably the best example — have come to realize, based on the fiscal exigencies, on public opinion and on what we know works, that it simply makes more sense to invest money in programs that work versus programs that get us marginal benefits.

In the U.S., 52 per cent of everyone who leaves prison is back in prison within three years. A disproportionate number of those folks are people who are in for drug crimes. They continue to cycle through our prison system, and we know, from research at several levels, that we, in the U.S., buy ourselves almost nothing from continuing to incarcerate those groups of people, some for very long periods of time, when we know that we could make investments where the outcomes would be far better than that.

I believe it is an important lesson, certainly in our context, that we have gone through at least some of what you are considering and now here in the U.S., we are starting to roll these things back because we just cannot do it any more. States simply do not have the luxury to only make these decisions based on the political exigencies of these decisions. Money is so tight now. States are throwing kids off health insurance, laying off teachers and cutting police departments, and, in that context, the substance of prison reform is really rising to the fore.

It is surprising at some level that the country that is the poster child for increasing prison growth is actually having some of the most interesting reform movements that we see globally. In our context, it is clearly about time.

I will stop there, because I know you have heard a great deal of testimony today. I am happy that you gave me this opportunity and obviously happy to address any questions you might have.

The Chair: We have heard a great deal of testimony, but you are adding to it, and adding content that we have not already heard, so we are grateful to you.

Senator Nolin: Good evening, Mr. Jacobson. Thank you very much for accepting our invitation.

You wrote a book called, *Downsizing Prisons: How to Reduce Crime and End Mass Incarceration*. In your opening remarks your message is to invest more in rehabilitation than in mortar and bricks. You referred to public-opinion movements that are asking their local legislators to invest more in rehabilitation. Are they referring to drug court? Is that what they have in mind?

Mr. Jacobson: Drug court is certainly one form of rehab. Drug courts, mental health courts and a variety of problem-solving courts would fall under that rubric. We also know that many treatments, especially drug treatments, that do not necessarily

Nous constatons donc, et j'inclus dans ce nous les législateurs très conservateurs de notre pays — le Texas en étant sans doute le meilleur exemple —, nous constatons donc, disais-je, vu la situation financière, l'opinion publique et nos recherches sur les programmes que nous savons être efficaces, qu'il est tout simplement plus logique d'investir dans des programmes qui sont efficaces plutôt que dans des programmes qui ne nous apportent que des bienfaits marginaux.

Aux États-Unis, 52 p. 100 de ceux qui sortent de prison y retournent dans les trois ans. Un pourcentage disproportionné de ces gens-là sont incarcérés pour des infractions liées à la drogue, et ils refont régulièrement de la prison, à intervalles réguliers. Or, nous avons constaté, d'après les recherches que nous avons faites à différents niveaux, qu'il ne sert à rien de continuer à incarcérer ces catégories de gens pendant de longues périodes, alors que nous pourrions investir dans d'autres solutions qui seraient beaucoup plus efficaces.

Je crois que c'est une importante leçon à tirer, pour nous tout au moins, mais aussi pour vous puisque vous envisagez aujourd'hui de mettre en place un système dont nous avons décidé de nous débarrasser tout simplement parce que nous ne pouvions plus nous le permettre. En effet, les États n'ont plus le luxe de fonder leurs décisions uniquement sur des critères politiques. L'argent se fait rare. Les États sont aujourd'hui obligés d'exclure des enfants de l'assurance-maladie, de mettre à pied des enseignants et de réduire les effectifs de leurs services de police, et c'est dans ce contexte que la réforme carcérale en est arrivée à véritablement occuper le devant de la scène.

D'une certaine façon, il est surprenant de voir que le pays qui enregistrait le plus fort taux de croissance de sa population carcérale s'engage maintenant dans un train de réformes tout à fait intéressantes. Chez nous, il était vraiment temps de le faire.

Je vais m'arrêter là car je sais que vous avez entendu beaucoup de témoignages aujourd'hui. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de m'adresser à vous et je suis bien sûr disposé à répondre à vos questions.

La présidente : Il est vrai que nous avons entendu beaucoup de témoignages, mais le vôtre est d'autant plus intéressant que c'est un point de vue que nous n'avions pas encore entendu.

Le sénateur Nolin : Bonsoir, monsieur Jacobson. Merci beaucoup d'avoir accepté notre invitation.

Vous avez publié un livre intitulé *Downsizing Prisons: How to Reduce Crime and End Mass Incarceration*. Dans votre déclaration liminaire, vous nous avez invités à investir davantage dans la réinsertion des délinquants plutôt que dans la construction de pénitenciers. Vous avez également dit que la population était de plus en plus nombreuse à demander à ses législateurs locaux d'investir davantage dans la réinsertion sociale. Que demande-t-elle exactement? Que les délinquants soient envoyés devant un tribunal de traitement de la toxicomanie?

M. Jacobson : Les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont une forme de réinsertion, tout comme les tribunaux de traitement de la santé mentale et divers autres tribunaux axés sur la résolution de certains types de problèmes. Nous savons

seem overwhelming are more successful than relatively short stays in prison. One element that characterizes the U.S. system, especially for drug offenders, and is a relatively unintended consequence of what happened when we instituted mandatory sentences for drug crimes, is that people come into prison with all sorts of drug-use and abuse issues. I am sure the Canadian system is better and more sophisticated in this area, but in the American system, we do next to nothing to address those drug issues. When people are released from our prisons, they go back to using drugs, which is certainly not surprising even if it is low-level use. The U.S. systems are state-based, but when people come out of prison, they are under some form of community supervision, some form of parole. A standard condition of parole in the U.S. is to be drug-free. It is very easy to tell when someone is not drug-free with cheap and simple technology. We know when people have "dirty urine," as we call it, which is a violation of parole. We send people back to prison for drug use who have already gone to prison for drug use. They come out, use drugs again and we send them back for violations. This happens in huge numbers. In California, for instance, about 120,000 people are on parole each year. About 80,000 of them go back to prison for violating the conditions of their parole, most often for using drugs.

It is not only the first prison sentence, but also the back-end sentencing, as we call it. We continue to put people back in prison when we know that there are vocational programs, job-placement programs, drug-treatment programs and re-entry programs. If we were to use them in a targeted fashion, it would cost far less than prison costs. The Canadian and American systems have in common the fact that they are hugely expensive. We know that using those programs in a targeted fashion will create fewer victims and greater public safety. That is why, after so many decades, the United States is beginning to invest in those rehabilitation programs.

A rehabilitation program is a vague concept because it includes so many different aspects, including drug courts. Many people belong in prison for a long time; but we could achieve better results for many who are incarcerated by investing in those programs.

également que beaucoup de traitements, surtout les programmes de désintoxication, s'ils ne sont pas trop accaparants, sont généralement plus efficaces que des peines d'emprisonnement relativement courtes. L'une des caractéristiques du système américain, surtout en ce qui concerne les auteurs d'infractions liées à la drogue — et c'est d'ailleurs une conséquence relativement imprévue de l'entrée en vigueur des peines obligatoires pour les infractions liées à la drogue — l'une des caractéristiques du système américain, disais-je, est que les gens se retrouvent en prison pour toutes sortes d'infractions relatives à la drogue. Je suis sûr que le système canadien est plus sophistiqué à cet égard, mais dans notre système américain, nous ne faisons pratiquement rien pour régler les problèmes de drogue. Si bien que, chez nous, lorsque les gens sortent de prison, ils recommencent à consommer de la drogue, ce qui n'est guère surprenant, même s'ils n'en consomment que peu. Le système américain est administré au niveau de l'État, et quand les gens sortent de prison, ils sont assujettis à une sorte de surveillance communautaire, une sorte de libération conditionnelle. Mais pour avoir droit à la libération conditionnelle aux États-Unis, il ne faut plus consommer de drogue. Il est très facile de déterminer si quelqu'un consomme de la drogue, la technologie est simple et bon marché. Quand nous décelons des traces de drogue dans les urines, les gens sont renvoyés en prison pour avoir violé les conditions de leur libération conditionnelle, mais ils avaient déjà été incarcérés pour la même chose. Ensuite, ils ressortent de prison, reprennent de la drogue et retournent en prison parce qu'ils n'ont pas respecté les conditions de leur libération conditionnelle. Ce va-et-vient concerne un nombre incroyable de délinquants. En Californie, par exemple, il y a environ 120 000 personnes en libération conditionnelle chaque année. Environ 80 000 d'entre elles retournent en prison pour avoir violé les conditions de leur libération conditionnelle, et la plupart du temps, c'est pour avoir consommé de la drogue.

Il ne s'agit donc pas seulement de la première incarcération, mais aussi des incarcérations ultérieures dues à une suspension de la libération conditionnelle. Nous continuons d'envoyer les gens en prison alors que nous savons qu'il existe des programmes de formation professionnelle, des programmes de placement en emploi, des programmes de désintoxication et des programmes de réinsertion. Si nous orientons ces délinquants vers le programme qui répond à leurs besoins, cela nous coûterait beaucoup moins cher que de les envoyer en prison. Les systèmes canadien et américain ont ceci en commun qu'ils coûtent extrêmement cher. Or, nous savons qu'en utilisant ces programmes de façon ciblée, nous contribuerons à faire diminuer le nombre des victimes et à renforcer la sécurité publique. C'est la raison pour laquelle, après tant de décennies, les États-Unis commencent à investir dans des programmes de réinsertion sociale.

Un programme de réinsertion est un concept vague parce qu'il inclut de nombreux aspects différents, y compris les tribunaux de traitement de la toxicomanie. Un grand nombre de délinquants méritent de rester en prison pendant longtemps; mais il y en a également beaucoup d'autres pour qui l'incarcération n'est pas la meilleure solution et que nous devrions donc orienter vers ces programmes.

Senator Nolin: The bill before the committee is intended to deal more with traffickers, importers and growers than with users. Nevertheless, the bill also expands the option to a judge to use drug court treatment. I still need to be convinced how a trafficker, grower or importer can be rehabilitated through the drug-court system.

The bill promotes mandatory minimum sentences or drug treatment courts. You said that a trend exists in the U.S. and that you are working with 35 states where the people and the legislators are investing more in rehabilitation and less in mandatory minimum sentences. As I mentioned, this bill before us offers both. Why should we not agree to that?

Mr. Jacobson: That is a very good question. In the U.S., a trafficker encompasses everyone from serious, hard-core, organized-crime traffickers of huge quantities of drugs to the street-level drug dealers who sell small amounts of drugs, mainly marijuana and cocaine. In fact, it is that lower swath of traffickers or dealers who populate our prisons. Many of those people are youths, so, in that sense, drug treatment or drug courts might be fine. However, if they are trafficking just to make money and do not use drugs, then they will not be amenable to drug court or treatment-based rehabilitation programs. Certainly, they might be amenable to rehabilitation programs that address other issues, especially employment and education.

Putting that aside, a substantial body of evidence exists in the U.S. that deterrence, particularly for the lower-level offender, is one of the goals of any system of punishment. In the U.S., when we lock up a rapist or a murderer, that person will not be on the streets to rape and murder again. It is not as if someone is waiting in the wings to take their place. However, when a low-level drug dealer is incarcerated, certainly in our context, it presents an economic opportunity for another low-level drug dealer to take his place. Criminologists here refer to that as a crime that almost has a one-to-one replacement effect. The offence is not a crime of passion or of anger; it is a crime of economics. American prisons are full of people incarcerated for selling drugs, but at the lower level. Their jobs were taken the second they were taken off the streets. There might be other reasons to lock those people up, but it does not stop the activity. Certainly, it does not seem to stop drug use, which continues unabated in the U.S.

Le sénateur Nolin : Le projet de loi dont nous sommes saisis s'adresse plus aux trafiquants, aux importateurs et aux producteurs de drogue qu'aux simples consommateurs. Quoi qu'il en soit, le projet de loi permet également au juge d'envoyer le délinquant dans un programme de désintoxication. Je ne suis toujours pas convaincu qu'il est possible de réadapter un trafiquant, un producteur ou un importateur en l'envoyant devant un tribunal de traitement de la toxicomanie.

Le projet de loi prévoit des peines minimales obligatoires ou le renvoi devant un tribunal de traitement de la toxicomanie. Vous avez dit qu'un mouvement est en marche aux États-Unis et que, dans les 35 États avec lesquels vous travaillez, les législateurs et les décideurs ont décidé d'investir davantage dans la réinsertion sociale et moins dans les peines minimales obligatoires. Mais comme je l'ai dit, ce projet de loi nous permet de faire les deux, alors pourquoi ne l'adopterions-nous pas?

M. Jacobson : C'est une excellente question. Aux États-Unis, un trafiquant peut être aussi bien un gros trafiquant du crime organisé, qui fait le commerce d'énormes quantités de drogue, qu'un petit revendeur de la rue, qui ne vend que de petites quantités de drogue, surtout de la marijuana et de la cocaïne. En fait, ce sont tous ces petits trafiquants ou revendeurs qui peuplent nos prisons. Bien souvent, ce sont des jeunes et par conséquent, un traitement de désintoxication ou leur renvoi devant un tribunal de traitement de la toxicomanie pourrait être la solution. Par contre, s'ils font du trafic de drogue simplement pour gagner de l'argent, et qu'ils n'en consomment pas, il sera inutile de les renvoyer devant un tribunal de traitement de la toxicomanie ou de leur faire suivre un programme de réinsertion axé sur la toxicomanie. Dans ce cas, on pourrait leur faire suivre un programme de réinsertion axé sur d'autres besoins, notamment l'emploi et l'éducation.

Cela dit, nous avons réussi à rassembler suffisamment de preuves, aux États-Unis, indiquant que la dissuasion, surtout pour les délinquants mineurs, est l'un des objectifs de tout régime disciplinaire. Aux États-Unis, lorsque nous enfermons un violeur ou un meurtrier, cela signifie que cette personne ne pourra pas commettre d'autres actes semblables pendant un certain temps. Ce n'est pas comme si quelqu'un attendait qu'il soit enfermé pour prendre sa place. Par contre, lorsque nous emprisonnons un petit revendeur de drogue, il y a toujours, tout au moins aux États-Unis, un autre petit revendeur qui est prêt à prendre sa place. En criminologie, c'est presque le principe des chaises musicales. L'infraction n'est ni un crime passionnel ni une manifestation de colère, c'est d'abord un délit économique. Les prisons américaines sont pleines de gens qui sont incarcérés pour avoir vendu de la drogue, mais en très petites quantités. Et leur place dans la rue a été prise dès qu'ils ont été mis à l'ombre. Autrement dit, on peut avoir d'autres raisons d'enfermer ces gens-là, mais ça n'empêche pas le trafic de se poursuivre. En tout cas, ça ne semble pas réfréner la consommation de drogue, qui ne fait qu'augmenter aux États-Unis.

We have to ask ourselves if there is another way to spend the hundreds of millions — and probably billions — of dollars that we currently spend locking up low-level drug offenders, even for short amounts of time when they cycle back, as I said, on parole violations, in order to achieve better results.

I think the answer is, yes. That is my perspective on this.

I take your point that you are introducing both the possibility of mandatory minimums or drug treatment court. You need discretion built into the system. That is my own sense, as well as that of the other witnesses whom you heard from this evening. When you make a mandatory minimum sentence, you are not taking the discretion out of the system, rather you are essentially handing over discretion to prosecutors. That is who now has the discretion. Should they or should they not charge for a crime that has a mandatory minimum sentence? Should they drop the charge, increase it or charge on something else? There is always discretion in the system; it just depends who has it.

Our lesson in the U.S. is that when you introduce mandatory minimum sentences, you take away discretion, in my opinion, from the body of government that should have it — the judges — and give it to prosecutors. It is not that they should not have discretion. Obviously, everyone is fighting for the same cause. However, they have different goals and are different types of folks. I clearly err on the side of handing discretion to judges, who might well sentence to prison many of the folks who you want to go to prison anyway. I simply would not tie their hands to do it.

Senator Angus: Your namesake, David Jacobson, was just sworn in here as the U.S. Ambassador to Canada. Is he any relation of yours?

Mr. Jacobson: I was hoping he was. He could be.

Senator Angus: I want to congratulate you on your presentation. It was very helpful to us. It made the distinction between the low-level people with whom these principles that you have enunciated are designed to deal.

Have you had a chance to look at Bill C-15?

Mr. Jacobson: Yes, I have. It was quick, but I think I understand the gist of it.

Senator Angus: Our Minister of Justice came here to tell us what he was trying to accomplish, and, without pretending to be word for word, my understanding was that this is one tool that the government is trying to give to the law enforcement people to go after the big guys, the organized crime. Whether it will be successful, no one really knows.

Following your book, *Downsizing Prisons: How to Reduce Crime and End Mass Incarceration*, I like everything that you have said and personally agree in terms of the direction that Texas and other states are heading.

Nous devons nous demander s'il n'y a pas une façon plus efficace de dépenser les centaines de millions — et peut-être même de milliards — de dollars que nous consacrons au maintien en prison de ces trafiquants mineurs, même pour de courtes périodes, étant donné qu'un grand nombre d'entre eux y sont renvoyés pour avoir violé les conditions de leur libération conditionnelle.

Je pense que la réponse est oui, en tout cas c'est mon opinion.

Je vois que votre projet de loi offre les deux options : les peines minimales obligatoires ou le renvoi devant un tribunal de traitement de la toxicomanie. Il faut que le système vous donne un certain pouvoir discrétionnaire. C'est mon avis et c'est aussi celui d'autres témoins que vous avez entendus ce soir. Lorsque vous prévoyez l'application de peines minimales obligatoires, vous ne supprimez pas ce pouvoir discrétionnaire, vous le transférez en fait au procureur. À ce moment-là, c'est lui qui a cette discrétion. Va-t-il renoncer aux poursuites, augmenter les chefs d'accusation ou en invoquer d'autres? Le système prévoit toujours un pouvoir discrétionnaire, tout dépend de la personne qui le détient.

Nous avons constaté aux États-Unis que, lorsqu'on adopte le principe des peines minimales obligatoires, cela revient à retirer ce pouvoir discrétionnaire à celui qui devrait l'avoir — c'est-à-dire le juge — pour le donner au procureur. Je ne dis pas que le procureur ne devrait pas l'avoir. Il est évident qu'on se bat tous pour la même cause. Toutefois, les procureurs ont des objectifs différents, et ce sont aussi des gens un peu différents. Je préfère donc nettement donner ce pouvoir aux juges, qui condamneront peut-être à la prison beaucoup de ceux que vous voulez voir en prison de toute façon. Mais il ne faut pas que les juges soient obligés d'imposer une peine d'emprisonnement.

Le sénateur Angus : Votre homonyme, David Jacobson, vient d'être assermenté comme ambassadeur américain au Canada. Avez-vous un lien de parenté avec lui?

M. Jacobson : J'aimerais bien. Peut-être.

Le sénateur Angus : J'aimerais vous féliciter de la qualité de votre exposé, qui va nous être très utile. Vous avez parlé des délinquants mineurs que vous ciblez avec les programmes que vous avez mentionnés.

Avez-vous pris connaissance du projet de loi C-15?

M. Jacobson : Oui. Je l'ai fait rapidement, mais je pense en avoir compris l'essentiel.

Le sénateur Angus : Notre ministre de la Justice a comparu devant notre comité pour nous expliquer ce qu'il essayait d'accomplir et, sans chercher à citer exactement ses paroles, je crois qu'il a dit que le projet de loi était un outil que le gouvernement voulait donner aux responsables de l'application de la loi pour leur permettre d'attraper les gros trafiquants de drogue, en l'occurrence le crime organisé. Reste à savoir si cet outil sera efficace.

Vous avez publié le livre intitulé *Downsizing Prisons: How to Reduce Crime and End Mass Incarceration*, et ce que vous dites me plaît. Je suis personnellement en accord avec le mouvement de réforme qui se dessine au Texas et dans d'autres États.

What about organized crime? Do you have any theories on how to reduce and deal with organized crime? I am talking about the people who are not users. They are the ones who replace the pusher on the corner of 5th and 56th Street, or wherever they are pushing it.

Mr. Jacobson: Correct. It is a very good question. Everyone in law enforcement — and this is certainly true here in the U.S. — always designs these things because everyone is interested in those big fish. People are not necessarily interested in the low-level street people. They are interested in big traffickers who are moving huge amounts of drugs.

If you could have a system that was nuanced enough that mandatory minimums are for those folks, specifically, I suppose you could try to do that. Again, your system may well have that sort of nuance in it. Ours is so much more plodding, expensive and inefficient than yours. That is very well known.

Again, in the U.S. context, the fact of the matter is that the people in law enforcement are very good at finding and arresting the street-level drug dealers. They are out in the open. You can do what we call “buy and busts,” where you pose as a buyer and get the guy to sell it to you. You lock him up; the police make the arrest; that person will go to prison. It is a solid case. It is not that they are worse at finding organized traffickers; it is just so much more a resource-intensive operation.

Therefore, I agree with the principle that you want to target legislation at those high-level folks because no one is necessarily interested in over-punishing these kids who deal on the corners. It is just that, in my experience, at least here, even if that was the legislative intent in passing many of these laws that we have on our books, that is not what happened. Certainly we have traffickers and big traffickers in our prisons, but they are far outnumbered by the people whom law enforcement is very good and efficient in apprehending and convicting in huge numbers.

I, at least, have not figured out a way of making laws that clearly distinguish between those two sorts of criminals and punish the elements of organized crime more. I am not the brightest person in the room, so others might know a way. If you can do that, I applaud you. We, in the U.S., tend to fall to punishing everyone.

Senator Angus: It is a problem we are all facing.

Would it be fair for me to conclude that there is, within Bill C-15, the possibility for the prosecutor to exercise discretion as to whether to seek the mandatory minimum with only the more serious offenders?

Mr. Jacobson: Absolutely. Laws such as this, essentially, transfer more and more discretion to prosecutors. The problem for me is that, at the same time, judges have less and less discretion. I guess the larger theoretical or philosophical question is who should have the discretion; where the discretion in the system should lie.

Mais pour ce qui est du crime organisé, avez-vous des théories sur la façon de lutter contre ce fléau? Ces gens-là ne sont pas des consommateurs de drogue, ce sont eux qui dirigent les petits trafiquants qui revendent leur came au coin de la 5^e et de la 56^e rue.

M. Jacobson : C'est exact. C'est une très bonne question. Ceux qui s'occupent de l'application de la loi — et cela est particulièrement vrai chez nous aux États-Unis — élaborent toujours des systèmes destinés à attraper les gros poissons. Ce qui les intéresse, ce n'est pas nécessairement les petits trafiquants mineurs, ce sont surtout les gros trafiquants qui transportent de grandes quantités de drogue.

Si vous pouviez avoir un système qui serait capable de faire la distinction, c'est-à-dire que les peines obligatoires seraient réservées à ces gens-là, je suppose que ça mériterait d'être essayé. Votre système fait peut-être cette distinction. Le nôtre est beaucoup plus lourd, beaucoup plus coûteux et beaucoup moins efficace que le vôtre, c'est bien connu.

Aux États-Unis, il se trouve que les responsables de l'application de la loi sont très bons pour attraper et arrêter les petits trafiquants de drogue. Il suffit de se faire passer pour un acheteur et d'amener le trafiquant à vous vendre de la drogue. Ensuite, la police n'a plus qu'à l'arrêter et à le faire incarcérer. Dans ce cas, pas de problème. Je ne dis pas que les policiers ne sont pas bons pour attraper les gros trafiquants du crime organisé, je dis simplement qu'il leur faut alors monter des opérations beaucoup plus coûteuses.

Je suis donc d'accord pour dire qu'une loi doit cibler les gros trafiquants, car ça n'amuse personne d'aller infliger un châtiment excessif à des jeunes qui vendent de la came dans la rue. Je constate cependant, aux États-Unis tout au moins, que même si c'était là l'objectif de bon nombre des lois que nous avons adoptées, ce n'est pas ce qui s'est passé. Certes, il y a des trafiquants et même de gros trafiquants dans nos prisons, mais ils sont en nette infériorité numérique par rapport aux délinquants mineurs que la police n'a aucun mal à attraper et à faire condamner.

Je ne vois pas comment une loi pourrait faire la distinction entre ces deux catégories de criminels, et sanctionner davantage les membres du crime organisé. D'autres sont peut-être plus brillants que moi et en ont une petite idée. Si vous parvenez à le faire, bravo. Nous avons tendance, aux États-Unis, à finir par punir tout le monde.

Le sénateur Angus : C'est le problème que nous avons tous.

Peut-on dire que le projet de loi C-15 donne une certaine discrétion au procureur en ce sens que celui-ci peut décider de réclamer une peine minimale obligatoire uniquement dans le cas des délinquants dangereux?

M. Jacobson : Tout à fait. Des lois comme celle-ci reviennent à transférer de plus en plus de pouvoir discrétionnaire au procureur, diminuant d'autant le pouvoir des juges, ce qui est à mon avis problématique. Je suppose que la grande question, théorique ou philosophique, est de savoir qui devrait avoir ce pouvoir.

Again, I default to believing it should lie with judges. They have a very good sense of who are the big fish and who are the little fish. At least in the U.S. context, politics are less involved in making those decisions. Judges do not have to worry about getting re-elected or increasing their conviction rates. Therefore, I argue for them having the discretion.

Regardless, you are correct: This gives the prosecutors the discretion to do exactly what I was talking about.

Senator Angus: Are you aware that, here, our prosecutors are not politicized?

Mr. Jacobson: I know that we do not share that exact same dynamic, but they still have a different public goal than do judges. Judges tend to be more senior, more experienced. I am assuming it is the same in Canada as it is in the U.S. Many prosecutors in the U.S. — certainly the ones making those initial charging decisions — tend to be those prosecutors with the least experience.

Again, as a matter of course, I would rather have a more experienced jurist making a decision than a less experienced prosecutor.

Senator Milne: Mr. Jacobson, did you hear the evidence that Mr. Sterling presented to us? Were you listening at that point?

Mr. Jacobson: No, I was not listening at that point. I read Mr. Mauer's testimony only.

Senator Milne: Mr. Sterling spoke about the experience of a judge in Hawaii. Does the Vera Institute of Justice work in Hawaii?

Mr. Jacobson: No. Was he talking about project H.O.P.E.?

Senator Milne: That is right.

Mr. Jacobson: No, we are not working with the judge on that program, but we have spoken to the people who are doing the evaluation of the program.

Senator Milne: Is it working?

Mr. Jacobson: I am hesitant to say things — because we are a research organization — before all the research is in. I do know the preliminary numbers look very encouraging, especially on reducing violations and the amount of prison that probation violators receive. It certainly seems to be, at a minimum, a very promising program.

Senator Milne: From your experience, as a research-based organization, do you think this bill we have before us right now in Canada will contribute to increased public safety? It will probably increase our prison population and our cost, as it has in the United States. However, will it increase public safety?

Personnellement, je préfère que ce pouvoir appartienne aux juges, car ils savent très bien, eux, faire la distinction entre les gros poissons et le menu fretin. Aux États-Unis tout au moins, la politique s'immisce moins dans les décisions des juges. Ces derniers n'ont pas à se faire réélire ou à devoir augmenter leur taux de condamnation. Pour toutes ces raisons, je pense que c'est aux juges que ce pouvoir devrait être conféré.

Mais il n'en demeure pas moins que vous avez raison : votre projet de loi donne au procureur le pouvoir de faire exactement ce dont je parlais.

Le sénateur Angus : Savez-vous que, chez nous, les procureurs ne sont pas politisés?

M. Jacobson : Je sais qu'il n'y a pas tout à fait la même dynamique dans nos deux pays, mais il n'en reste pas moins que les procureurs ont des objectifs publics différents de ceux des juges. Les juges sont généralement plus âgés et plus expérimentés, et je crois que sur ce plan-là, c'est la même chose au Canada. Aux États-Unis, les procureurs — surtout ceux qui décident d'intenter les poursuites initiales — sont généralement les procureurs qui ont le moins d'expérience.

Bref, je préfère qu'une décision soit prise par un juriste plus expérimenté que par un procureur moins expérimenté.

Le sénateur Milne : Monsieur Jacobson, avez-vous entendu le témoignage de M. Sterling tout à l'heure? Étiez-vous à l'écoute?

M. Jacobson : Non, je n'étais pas à l'écoute. J'ai seulement lu le témoignage de M. Mauer.

Le sénateur Milne : M. Sterling nous a parlé de l'expérience d'un juge à Hawaï. Est-ce que le Vera Institute of Justice travaille sur des dossiers à Hawaï?

M. Jacobson : Non. Vous a-t-il parlé du projet H.O.P.E.?

Le sénateur Milne : Oui.

M. Jacobson : Nous ne travaillons pas avec le juge qui est affecté à ce programme, mais nous avons eu l'occasion de parler du programme avec ceux qui sont chargés d'en faire l'évaluation.

Le sénateur Milne : Est-ce que c'est un programme qui marche?

M. Jacobson : J'hésite à vous donner une réponse tant que l'évaluation n'est pas terminée. Nous sommes nous-mêmes un organisme de recherche, et je sais ce que c'est. Je peux vous dire par contre que les données préliminaires semblent très encourageantes, surtout en ce qui concerne la réduction du nombre de violations des conditions de la probation et la réduction de la durée des peines d'emprisonnement. J'ai vraiment l'impression qu'il s'agit là d'un programme, au bas mot, très prometteur.

Le sénateur Milne : Puisque vous êtes un organisme de recherche, pouvez-vous me dire si, à votre avis, le projet de loi dont nous sommes saisis contribuera à améliorer la sécurité publique au Canada? Il va sans doute entraîner une augmentation de notre population carcérale et de nos coûts, comme cela s'est produit aux États-Unis, mais va-t-il accroître la sécurité publique?

Mr. Jacobson: I certainly think it will increase your prison system. To what extent, I do not know. You folks would have a better handle on that than me.

I can say that, based on all the research I know of, and Canada has some very good research as well, to the extent that it might increase public safety for the amount of money you will spend locking up these folks and relocking them up when they violate — and they will — or commit new crime, I would argue that you would have better success, in pure public safety terms, doing a series of other targeted interventions as opposed to just mandatory minimums.

I am hedging a little here. I am not saying you will not increase public safety. To the extent that you lock people up, you always, in theory, buy at least some public safety. However, we know, from the American experience — which thankfully is not your experience — that as we increase our system marginally, we get more and more marginal benefits. We know, also based on some very good research in Canada, that if you over-punish people who are not a threat to public safety, you will cause them to be a threat to public safety. In that case, you are not only not buying public safety but also actually reducing public safety.

You might well increase public safety to some extent; I cannot tell you how much. However, I can be fairly certain in saying that you could reduce public safety more if you took all the resources you will devote to this — and they will be substantial — and did a variety of evidence-based interventions, which are not easy to do. None of this stuff is easy. These are all difficult substantive and political decisions, I know. To the extent that it increases your system and you will spend a large amount of your scarce dollars doing that, you can buy more for less.

Senator Joyal: If I can put what you just said in your presentation in a nutshell, you are advising us to be smarter in our approach by appearing less tough on the sentence and we will get a better result.

Mr. Jacobson: Yes. No one has been tougher on crime than the U.S. No one has grown its system to the extent that we have. A saying has become popular among policy-makers and elected officials in the U.S. is that you do not need to be tough on crime, you need to be smart on crime. That does not preclude you being tough, but we are at least trying here. Believe me, we are not an example of good practice in this area.

No one should look to us historically for what to do. We are now trying to be, after decades of not doing this, a little more nuanced, a little more sophisticated and a little more targeted. For at least the last 40 years, we have defaulted to prison for

M. Jacobson : Je suis convaincu qu'il va entraîner une augmentation de votre population carcérale, mais je ne saurais dire de combien. Vous êtes certainement mieux en mesure de le déterminer que moi.

Par contre, d'après toutes les études que j'ai consultées, et le Canada en a fait d'excellentes à ce sujet, je peux vous dire que même si ce projet de loi contribue à accroître la sécurité publique, l'argent qui vous aura servi à enfermer tous les délinquants que vous allez attraper et à les renfermer chaque fois qu'ils vont violer les conditions de leur libération, ce qui est inévitable, ou qu'ils vont commettre une nouvelle infraction, cet argent-là, donc, aurait été plus utile, sur le plan de la sécurité publique, si vous l'aviez investi non pas simplement dans des peines obligatoires mais dans d'autres programmes plus ciblés.

Je précise ma pensée. Je ne dis pas que vous n'allez pas accroître la sécurité publique. Dans la mesure où vous enfermez des délinquants, vous achetez toujours, en théorie du moins, un peu de tranquillité publique. Nous avons toutefois observé aux États-Unis — et heureusement, vous ne vivez pas la même expérience — qu'en développant notre système pénitentiaire de façon marginale, nous en tirons des avantages de plus en plus marginaux. Des recherches nous indiquent aussi, notamment d'excellentes recherches faites au Canada, que si vous infligez un châtiment excessif à un délinquant qui n'est pas une menace à la sécurité publique, ce délinquant va finir par être une menace à la sécurité publique. Autrement dit, non seulement vous n'avez pas renforcé la sécurité publique, mais vous l'avez en fait diminuée.

Vous réussirez peut-être à accroître un peu la sécurité publique, mais je ne peux pas vous dire de combien. Par contre, je suis à peu près sûr que vous pourriez l'accroître bien davantage si vous transfériez toutes les ressources que vous allez y consacrer — et elles vont être considérables — vers différents programmes beaucoup plus ciblés, ce qui n'est pas facile à faire. Dans ce domaine, rien n'est facile de toute façon. Ce sont des décisions difficiles sur le plan du contenu et au niveau politique. En investissant vos maigres budgets dans ce genre d'intervention, vous en aurez plus pour votre argent.

Le sénateur Joyal : Si vous me permettez de résumer en quelques mots votre témoignage, je dirais que vous nous conseillez d'affiner notre approche en nous montrant moins répressifs, ce qui devrait donner de meilleurs résultats.

M. Jacobson : Oui. Aucun pays n'est plus répressif à l'égard des criminels que ne l'ont été les États-Unis. Aucun pays n'a développé son système carcéral autant que nous l'avons fait. Il y a un slogan que les décideurs et les législateurs américains aiment se répéter de nos jours : mieux vaut déjouer un crime que le réprimer. Ça ne vous empêche pas de faire de la répression, mais il faut essayer. Croyez-moi, nous ne sommes pas des exemples à suivre dans ce domaine.

Personne ne devrait nous prendre comme modèle. Après avoir refusé de le faire pendant des décennies, nous essayons aujourd'hui d'adopter une approche un peu plus nuancée, un peu plus sophistiquée et un peu plus ciblée. Pendant au moins

everything. It has been our form of sanction and punishment for every type of illegal behaviour.

It makes sense for much illegal behaviour, and some people do need to be off the streets. We increasingly know that not everyone needs to be off the streets. Even if you do need to be off the streets, as the project H.O.P.E. example tells us, you do not necessarily need to be off the streets for years. Sometimes it can be weeks. Sometimes it is a sure, certain punishment, and the duration does not have to be long.

One of the interesting examples in the U.S. happens to be New York. New York State is an interesting example because it has the fastest shrinking prison population in the United States. It is actually one of the few states that has any degree of a shrinking prison population. Our prison population has decreased about 15 per cent in the last 7 to 8 years.

The reason it is interesting is not just that that happened, but New York State, by far, leads all statistics in crime decline in the United States. We have had more crime decline than any other state at the state level, and our city jail system has also declined in size by 40 per cent. New York City leads the country in crime decline as well. We know it is possible to shrink the size of your incarcerated population and drive down the crime rate at the same time. It is not easy; it is all very difficult.

You are right. I am saying not to let simple toughness be your guide. We know in the U.S. context that toughness has worked politically. It has been politically popular. There is much political capital in being tough on crime, but we know we are at a point where simply being tough does not get us the benefits we want.

The Chair: Mr. Jacobson, can you send the clerk that long and fascinating list that you were running down earlier in your testimony about what is happening in various states, to the extent that you have it?

Mr. Jacobson: Yes. We have a memo that I was reading off that summarizes everything. I am happy to get it to you.

The Chair: My second question has to do with cost benefit. Let us assume, for the purposes of my question, that the goal is to increase public safety. It is fairly clear from what you have said that you do not think mandatory minimums and throwing everyone into prison is necessarily the best way to achieve that goal of public safety. Suppose we have a limited number of dollars to spend. In your experience, which is the most cost-effective to increase public safety? Is it getting more cops on the street, or is it putting money into programming, community-based programs, job placement, addiction treatment and so forth?

40 ans, on a emprisonné systématiquement les délinquants, quelle que soit l'infraction. C'était la sanction qu'on infligeait pour n'importe quel type de comportement illégal.

L'emprisonnement est justifié pour un grand nombre de comportements illégaux, car certains délinquants doivent absolument être mis hors d'état de nuire. Mais même si le délinquant doit être mis hors d'état de nuire, il n'est peut-être pas nécessaire de le mettre hors d'état de nuire pendant des années, comme nous le montre bien le projet H.O.P.E. Dans certains cas, quelques semaines peuvent être suffisantes. Lorsque la peine en soi est déjà une punition, la durée de l'incarcération n'a pas besoin d'être longue.

Ce qui se passe dans l'État de New York est particulièrement intéressant, car c'est dans cet État qu'on enregistre la diminution la plus rapide de la population carcérale, parmi tous les autres États américains. En fait, c'est l'un des rares États où la population carcérale est en diminution. Notre population carcérale a diminué d'environ 15 p. 100 au cours des sept ou huit dernières années.

La raison pour laquelle cet exemple est intéressant n'est pas le phénomène en soi, mais plutôt le fait que ce soit dans l'État de New York qu'on observe la plus forte diminution de la criminalité, et de loin. La diminution de la criminalité y a été plus forte que dans n'importe quel autre État, et la taille de notre système pénitentiaire municipal a elle aussi diminué, d'environ 40 p. 100. La ville de New York est elle aussi en tête du peloton national en ce qui concerne le taux de diminution de la criminalité. Nous voyons donc qu'il est possible de réduire la taille de la population carcérale et de réduire en même temps le taux de criminalité. Ce n'est pas facile, c'est même très difficile.

Vous avez raison. Il ne faut pas que la répression soit votre seul guide. Nous savons qu'aux États-Unis, la répression était efficace sur le plan politique. Politiquement, c'était populaire. Quand on se fait le champion de la répression contre les criminels, on gagne des voix. Mais on en est arrivé au point où la répression ne donne plus, à elle seule, les résultats escomptés.

La présidente : Monsieur Jacobson, pourriez-vous faire parvenir à la greffière cette longue liste fascinante que vous avez énumérée au début de votre déclaration, sur ce qui se passe dans les différents États américains? Si vous l'avez, bien sûr.

Monsieur Jacobson : Volontiers. C'est une note que je vous lisais et qui résume la situation. Je serai heureux de vous la faire parvenir.

La présidente : Ma deuxième question concerne les coûts et les avantages. Supposons que l'objectif soit d'augmenter la sécurité publique. Il est clair que, pour vous, les peines minimales obligatoires et, de façon générale, l'incarcération ne sont pas nécessairement la meilleure façon d'atteindre cet objectif. Supposons que nous ayons un budget limité. D'après votre expérience, quelle est la solution la plus efficace pour accroître la sécurité publique? Faut-il déployer davantage de policiers dans les rues, ou faut-il investir davantage dans des programmes communautaires, des programmes de placement en emploi, des programmes de désintoxication, et cetera?

Mr. Jacobson: That is an excellent question. The Vera Institute of Justice does this cost-benefit work. There is an excellent place in the U.S., one of the few places that looks at this closely, called the Washington State Institute for Public Policy. It happens to be an arm of the Washington State legislature here. They spend huge amounts of time looking at precisely that question.

Washington State in the U.S. is one of those rare good-government states where they make decisions based on evidence. I do not live in one of those states; not many here do that, but they do.

The Washington State Institute for Public Policy—and you can have your staff look at this because they have an excellent website—compiles all the research that has been done globally exactly on those programs. What reduces crime the most for what populations: Is it increasing primary and secondary education; is it increasing high school graduation rates—which actually happens to be one of the most effective; is it job training and vocational placement; is it targeted police initiatives?

They summarize it in these annual reports, and they do a specific cost benefit. For every dollar you invest in, let us say, increasing high school graduation rates versus nurse-family partnerships for young kids, versus community policing activities, what gets you the most bang for the buck? They lay that out very specifically. It is complicated because they all deal with different populations; they do not all deal with the same thing.

This institute essentially presents portfolios to the legislature. For example, if you have \$100 million to spend, you can have a conservative portfolio and do a little prison building and invest in these other programs; or you can do a more aggressive portfolio, not do any prison building at all and invest in these seven programs.

I would recommend that you look at that, and I will send you their website as well. They are used to working with policy-makers, so their information is clear, and their tables are easy to understand.

I think it would be, as you are saying, a mix of enforcement-related programs—such as targeted policing initiatives, real-time data collection in police departments—along with things such as targeted money in education, increasing high school graduation rates, targeted labour programs, vocational programs for low earners leaving prison and so on.

I say, again, none of this is easy. It is easier in some ways to build prisons and put people in them. It is more expensive, but we all know how to do that; it is very easy. Deciding what programs

M. Jacobson : C'est une excellente question. Le Vera Institute of Justice fait justement ce genre d'analyse de rentabilité, comme d'autres centres aux États-Unis, notamment le Washington State Institute for Public Policy. En fait, c'est un organisme qui dépend de l'assemblée législative de l'État de Washington et qui consacre énormément de temps à l'étude de ces questions.

L'État de Washington est l'un des rares États de notre pays où l'on pratique la gouvernance et où l'on prend des décisions en fonction des données recueillies. Je ne réside pas dans l'un de ces États.

Le Washington State Institute for Public Policy compile toutes les recherches qui ont été faites dans le monde entier sur ce genre de programme, et vous devriez demander à vos collaborateurs d'aller consulter son site web car il est excellent. Ce centre analyse quels sont les programmes qui sont les plus efficaces pour réduire la criminalité, et pour quelles populations. Est-ce le développement de l'éducation aux niveaux primaire et secondaire, l'augmentation des taux de diplomation au secondaire—et c'est en fait à ce niveau-là qu'ils sont les plus efficaces—, les programmes de formation professionnelle et de placement en emploi, ou encore les interventions policières ciblées?

Le centre résume toutes ces données dans des rapports annuels, où il fait une analyse de rentabilité précise de chacune de ces options. Par exemple, il compare chaque dollar investi dans des initiatives d'augmentation des taux de diplomation au secondaire au dollar investi dans des partenariats infirmière-famille pour les jeunes enfants ou dans des activités policières communautaires, et il détermine lequel vous rapporte le plus. Cette analyse est très précise, mais elle est complexe parce qu'elle porte sur des populations différentes, et les situations ne sont donc pas toujours les mêmes.

L'institut présente différentes options à l'assemblée législative. Par exemple, si vous avez 100 millions de dollars à dépenser, il peut vous présenter une option conservatrice en proposant la construction d'un petit pénitencier et des investissements dans d'autres programmes. Il peut aussi vous présenter une option plus novatrice en proposant d'investir la totalité du budget dans ces sept programmes, et ne construire aucune prison.

Je vous recommande d'aller visiter ce site, dont je vous donnerai l'adresse. Ils ont l'habitude de travailler avec les législateurs et, par conséquent, leurs données sont claires et leurs tableaux, faciles à comprendre.

Je pense donc que la solution est de recourir, comme vous le disiez, à différents types d'intervention—comme les initiatives policières ciblées, ou la collecte des données en temps réel dans les services de police—ainsi qu'à d'autres programmes comme l'investissement ciblé dans l'éducation, l'augmentation des taux de diplomation au secondaire, les programmes de placement en emploi, les programmes de formation professionnelle pour les gagne-petit qui sortent de prison, et cetera.

Comme je l'ai dit, rien n'est facile. D'une certaine façon, il est plus facile de construire des prisons et d'y mettre les gens. Ça coûte plus cher, mais c'est facile. Par contre, choisir les

to fund and at what level to get who is not easy, but I would recommend exactly a number of programs that ties into what amount of money you have.

If you are willing to spend \$100 million on increasing the size of your prisons, then I would say that, at a minimum, you should look at another portfolio of what you can get from spending even half of that, even \$50 million, on some of these programs. The work of the Washington State Institute for Public Policy would be a good guide in helping you, as it does us, think through these issues.

Senator Wallace: Thank you, Mr. Jacobson. That was interesting and informative.

All of us, as legislators, and you with your experience, are trying to come to grips with a very difficult problem. We are trying to find the answers; and there does not seem to be a magic one out there, or one that would cover all circumstances, to provide better safety and security to our citizens.

I could go through numerous examples, but one comes to mind when I look at Bill C-15 — you were saying that you have read it. Trafficking and production of illegal drugs would attract a mandatory minimum if the trafficking or production occurred near a school. For any of us as parents, that highlights our worst nightmare, picturing a trafficker on the schoolyard property drawing our children into these drug issues. That is the one that puts the hair up on the back of our necks. We can debate academically and as legislators, but when it comes to our children, it takes it to another level.

What would your reaction be to the appropriateness at least of mandatory minimums in trying to — I realize not necessarily in all cases — eradicate that trafficking and production occurring in and around our children and our schools?

I have a hard time accepting that removing traffickers from the street who find themselves involved in that type of the criminal activity is somehow wrong. I am not suggesting you say that that is wrong, but you are very much driven by conclusions that are dollar-driven and whether it makes economic sense to have these certain remedies.

I would say to you when it comes to our children, and in particular, trafficking in and around schoolyards, you cannot put a dollar price on that. Whatever it costs, we have to do it. If we have to remove those involved in that type of illegal activity, incarcerate them and subject them to mandatory minimums, that is the price we pay to protect our children.

Mr. Jacobson: As a parent myself, I totally understand what you are saying.

Let me answer that in a couple of ways. I would not say any of what I am saying if it was just about the economics of it because you are right at some level. You cannot put a price on public safety, ultimately, and every country and society needs to do what it has to do to protect their citizens.

programmes qu'on va financer, et à quelle hauteur, n'est pas une décision facile, et je vous recommande de choisir ces programmes en fonction du budget dont vous disposez.

Si vous êtes prêts à investir 100 millions de dollars afin d'accroître la capacité d'accueil de vos prisons, je vous conseillerais d'examiner au moins les autres options qui vous permettraient de ne dépenser que la moitié de ce montant. Le Washington State Institute for Public Policy vous serait d'une grande utilité pour essayer d'y voir un peu plus clair dans toute cette question.

Le sénateur Wallace : Merci, monsieur Jacobson. Votre témoignage est intéressant et instructif.

Nous essayons tous, en tant que législateurs, et vous avec votre expérience, d'essayer de trouver une solution à un problème extrêmement difficile. Il ne semble pas exister de panacée, c'est-à-dire une solution qui s'adapte à toutes les circonstances, et qui permettrait d'améliorer la santé et la sécurité de nos citoyens.

Je pourrais vous donner de multiples exemples, mais il y en a un qui me vient à l'esprit lorsque je lis le projet de loi C-15, que vous dites avoir lu. Selon ce projet de loi, le trafic et la production de drogues illégales sont passibles d'une peine minimale obligatoire si ces infractions sont perpétrées à proximité d'une école. Pour nous, parents, c'est le pire scénario : un trafiquant de drogue qui se trouve à proximité de l'école et qui essaie d'encourager nos enfants à en consommer. Rien que d'y penser, nous en avons la chair de poule. On peut discuter du problème de la drogue sur le plan théorique ou politique, mais quand il s'agit de nos enfants, c'est autre chose.

Pensez-vous que les peines minimales obligatoires soient appropriées lorsqu'il s'agit d'éradiquer le trafic et la production de drogue à l'intérieur et à proximité de nos écoles et des endroits que fréquentent nos enfants?

J'ai du mal à comprendre que l'on dénonce le bien-fondé de l'incarcération des trafiquants qui se livrent à ce genre d'activité criminelle. Je ne dis pas que c'est ce que vous faites, mais j'ai l'impression que vous êtes très influencé par les critères de rentabilité et que votre souci principal est la rentabilité économique de ces mesures.

Et pourtant, quand il s'agit de nos enfants et du trafic de drogue qui se fait dans nos écoles, je ne pense pas qu'on devrait se limiter à des critères économiques. Quoi qu'il en coûte, nous devons le faire. Si nous devons incarcérer les personnes qui se livrent à ce genre d'activités illégales et leur infliger des peines minimales obligatoires, c'est le prix que nous devons payer pour protéger nos enfants.

M. Jacobson : Je suis moi-même parent, et je comprends tout à fait ce que vous voulez dire.

Je vais vous répondre de plusieurs façons. Je ne vous aurais pas dit ce que je vous ai dit s'il n'y avait que les critères économiques qui comptaient, car vous avez raison dans une certaine mesure. Il est vrai qu'au final, on ne peut pas fixer une limite à ce qu'on est prêt à payer pour assurer la sécurité publique, et chaque pays doit faire ce qu'il a à faire pour protéger ses citoyens.

My argument, generally, and then I will go to your specific example of schools, is that there are things in pure public safety terms — forget about the fact they could be cheaper and save the government limited dollars — that will reduce more crime and result in fewer victims than will the overuse of prison. The side benefit is that most of them are cheaper than prison. I would not suggest doing something only based on economics. You can let everyone out of prison and save a ton of money, but obviously no one would ever do that. I am sensitive to the point that you are making that everything you need to be talking about has to have a very well-defined, specific public safety benefit — and a bigger benefit than prison, or else why do it? Then you are only doing it for the money.

On the school issue, it is the “in and around” part that always makes me nervous. For me, there is a very big difference for the “in” — in the school, on the school property — because I agree with you that that is frightening and unacceptable on every level. I completely understand the motivation to lock those folks up. However, the way most of these laws work — certainly here in the U.S. — it is with the “around” part. When you look across states and cities in the U.S., they take different forms, but the legislation is usually within X number of feet of a school. It could be 1,000, 2,000 or 3,000; it differs all over the place.

The problem of trying to quantify that amount of space — and I understand what the motivation for it is — is the impact it has in the U.S. context in that a huge urban-rural difference exists here. In New York City, Boston and Philadelphia, there is almost no place that is not within 2,000 feet of a school. You could be drug dealing five blocks from a school and you will fall within that enhanced penalty area. However, you could do the exact same thing in a rural town in upstate New York, where the school is five miles away, and you will receive a lesser penalty.

Therefore, the issue is about the point at which are you are on or not on the school property. When you start to talk about specific lengths of sentencing, again, in the U.S. context — this may be less of an issue for you — that has resulted, in greatly contributing to the disproportionality of minorities that are in our prison system. We know that White kids and kids of colour deal drugs proportionately in relatively similar numbers. For a variety of reasons many more of them will appear in our prisons; one reason is that the kids who live in the city are subject largely to those enhanced penalties. Very few of them are actually doing it on the school property or in the school itself or on the school playground. They may be doing it five blocks from the school, but they are still winding up in prison. I completely understand your motivation, especially for the acts on the school property. I would just caution you, as you are thinking it through, to think about that part. I know this is getting into a pretty specific part of the

Je dis par contre que, de façon générale, et je reviendrai sur votre exemple des écoles, il y a des interventions qui, si l'on s'en tient uniquement à la sécurité publique et que l'on fait fi des économies qu'elles pourraient représenter, il y a des interventions, donc, qui permettent de réduire la criminalité et le nombre de victimes bien plus que le recours excessif à l'incarcération ne peut le faire. Leur avantage secondaire est que la plupart d'entre elles coûtent moins cher que l'incarcération. Jamais je ne vous recommanderais quelque chose uniquement en fonction de critères économiques. Vous pourriez économiser énormément d'argent en libérant tous les prisonniers, mais ce n'est évidemment pas cela que je vais vous recommander. Vous dites, et je vous comprends, que toutes les mesures envisageables doivent avoir pour objectif l'augmentation de la sécurité publique, et être plus efficaces que l'incarcération, sinon, à quoi bon en parler? Mais dans ce cas-là, vous ne vous intéressez qu'à la rentabilité économique.

Pour ce qui est des écoles, c'est l'expression « à l'intérieur et à proximité de » qui me préoccupe. Pour moi, c'est très différent si c'est « à l'intérieur de » — c'est-à-dire à l'intérieur de l'école, ou sur le terrain de l'école — car, comme vous, je trouve cela effrayant et inadmissible à tous points de vue. Je comprends tout à fait pourquoi on veut enfermer ces gens-là. En revanche, il y a l'interprétation qu'on donne aux lois — et c'est certainement le cas aux États-Unis —, et notamment à l'expression « à proximité de ». Le libellé des lois peut varier d'un État et d'une ville à l'autre, aux États-Unis, mais elles indiquent généralement une distance de X pieds d'une école. Cela peut être 1 000, 2 000 ou 3 000 pieds, ça varie.

Tout en comprenant pourquoi on s'efforce de définir cette distance, je sais qu'aux États-Unis tout au moins, il existe une grande différence entre les zones rurales et les zones urbaines. À New York, à Boston et à Philadelphie, il n'y a pratiquement aucun endroit qui ne soit situé à moins de 2 000 pieds d'une école. Autrement dit, si vous essayez de vendre de la drogue à cinq rues d'une école, vous vous trouvez dans la zone de sanction maximale. Par contre, si vous faites exactement la même chose dans une petite ville de l'État de New York, où l'école se trouve à une distance de cinq miles, vous êtes passible d'une sanction plus légère.

La question est donc de savoir à partir de quel moment vous vous trouvez sur le terrain de l'école. Car pour ce qui est de la durée de la peine d'emprisonnement, aux États-Unis — et cela vous concerne peut-être moins —, cela s'est traduit par un taux d'incarcération des minorités tout à fait disproportionné. Nous savons que les jeunes Blancs et les jeunes de couleur font du trafic de drogue dans des proportions à peu près comparables, mais ces derniers sont plus nombreux à se retrouver en prison, pour toutes sortes de raisons, notamment parce que les enfants des villes sont plus souvent passibles des peines plus sévères. Très peu d'entre eux, en fait, se livrent à ce trafic sur la propriété ou à l'intérieur de l'école. S'ils le font à cinq rues de l'école, ils se retrouvent quand même en prison. Je comprends tout à fait votre position, surtout quand il s'agit de trafic de drogue sur le terrain de l'école. Mais je vous invite quand même à réfléchir davantage aux conséquences de cet article du projet de loi. Comment allez-vous déterminer

legislation. How do you define what offence receives the enhanced penalty and what does not? The school itself is an obvious one, but how far out do you go, and then how will that change enforcement as you think about your own suburban, urban, rural differences?

The Chair: Mr. Jacobson, I thank you enormously, as we all do. It has been extremely interesting, as Senator Wallace said, and helpful to us. We are grateful to you, and we look forward to receiving all the other material that we have asked you to send along.

Mr. Jacobson: Thank you, and good luck.

The Chair: We can now liberate you, with our thanks. You can hear the thanks from around the table.

Colleagues, I would like to ask you for motions in connection with two sets of documents. The first set of documents is responses to questions that we have put to witnesses that they have responded to in writing: a letter from Mr. Jamie Chaffe, correcting one portion of his testimony before this committee; the brief from Mr. Sterling, whom we heard earlier today; and a letter from Mr. Brian Saunders, also responding to the committee. These are proceedings directly related to actual hearings with witnesses appearing before the committee. There is also a document from the Criminal Intelligence Service Canada that will provide the source for the statistics that Senator Wallace cited about numbers of criminal organizations. We asked him to provide that, and this document does do that.

Would someone move a motion that those four documents be appended to the proceedings of the committee?

Senator Nolin: I so move.

Senator Angus: Does that include the written answers?

The Chair: That is the written answers to the extent that we have any at the moment. I will propose making this a routine part of our proceedings. We are getting there.

Senator Baker: I want to know, in one sentence, whether it was a correction in opinion.

The Chair: The letter has been circulated to everyone's office. You will recall he discussed a very recently announced freeze and, indeed, demotions. It does not apply to the prosecutors. It applies to the lawyers in the Department of Justice Canada, but not to the prosecutorial services.

Senator Baker: He was very successful before this committee. That was televised the same night. That is fast work.

The Chair: He very properly got in touch with us to say that he was sorry and that he was in error about that. The document should be, I think, appended to the proceedings.

Senator Nolin: I want to add the written brief of Mr. Mauer, from The Sentencing Project.

The Chair: Did he not basically read that into the record?

qu'une infraction est passible d'une sanction plus sévère? Si on ne s'en tient qu'au lieu du délit, c'est-à-dire l'école, c'est assez facile, mais si l'on doit tenir compte des différences entre la banlieue, la ville et les zones rurales, ça devient plus difficile.

La présidente : Monsieur Jacobson, je vous remercie infiniment, au nom de tous mes collègues. Votre témoignage a été extrêmement intéressant et, comme l'a dit le sénateur Wallace, extrêmement instructif. Nous vous en sommes très reconnaissants et nous avons hâte de recevoir les documents que vous nous avez promis.

M. Jacobson : Je vous remercie et vous souhaite bonne chance.

La présidente : Nous vous libérons, tout en vous remerciant. Vous entendez sans doute les remerciements qui fusent tout autour de la table.

Chers collègues, j'ai besoin que vous présentiez des motions au sujet de deux séries de documents. La première série concerne des questions que nous avons posées à des témoins qui nous ont répondu par écrit. Il y a une lettre de M. Jamie Chaffe, qui corrige un passage de son témoignage devant notre comité. Il y a aussi la déclaration de M. Sterling, que nous avons entendue aujourd'hui, et enfin une lettre de M. Brian Saunders, qui répond à notre comité. Ces documents sont directement liés aux dépositions de témoins qui ont comparu devant notre comité. Il y a aussi un document du Service canadien de renseignements criminels, qui est la source des statistiques que le sénateur Wallace a citées au sujet du nombre d'organisations criminelles. Nous lui avons demandé de fournir ce document, et voilà qui est fait.

L'un d'entre vous est-il prêt à proposer une motion pour que ces quatre documents soient annexés au compte rendu de notre réunion?

Le sénateur Nolin : Je la propose.

Le sénateur Angus : Cela comprend-il les réponses écrites?

La présidente : Ce sont les réponses écrites que nous avons reçues jusqu'à présent. Je propose que nous procédions dorénavant de cette façon.

Le sénateur Baker : J'aimerais savoir, en quelques mots, si la correction signifie que le témoin a changé d'opinion.

La présidente : La lettre a été distribuée dans les bureaux de tous les membres du comité. Vous vous souviendrez qu'il a parlé d'un gel annoncé tout récemment et même de rétrogradations. Cela ne s'applique pas aux procureurs, mais aux avocats du ministère de la Justice Canada.

Le sénateur Baker : Sa comparution a eu du succès, elle a été retransmise à la télévision le soir même. C'est rapide.

La présidente : Il nous a probablement contactés pour nous dire qu'il était désolé et qu'il avait fait une erreur. À mon avis, le document devrait être annexé à notre compte rendu.

Le sénateur Nolin : J'aimerais ajouter le mémoire écrit de M. Mauer, du Sentencing Project.

La présidente : Ne l'a-t-il pas lu et, de ce fait, consigné au compte rendu?

Senator Nolin: No.

The Chair: There is no point in doubling up, but you say that he did not. Senator Nolin has proposed an amendment to his own motion.

Senator Nolin: That includes Mr. Sterling, of course.

The Chair: Yes. Now we have the five documents. Are all in favour of the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: No opposed or abstentions. We will routinely do this.

A second set of documents that I would similarly propose to do routinely — we will get used to the routine and it will be faster — is submissions that have been sent in by people who will not be appearing before the committee as witnesses, basically because they have declined the invitation. Sometimes they volunteer. In this case, for example, the Canadian Association of Chiefs of Police has sent a submission but has declined to appear. The Honourable Dave Chomiak, Minister of Justice and Attorney General of Manitoba, has sent a submission but has declined to appear. Similarly, we have a submission by the Toronto Drug Strategy Implementation Panel. I would propose that we adopt as practice that submissions of this nature be filed as exhibits with the clerk of the committee, and the exhibit numbers be signalled in the formal record. Anyone who wants to see that material can do so. Do I have a motion to that effect?

Senator Angus: So moved.

The Chair: In favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: No abstentions or opposed. Thank you very much. It has been a long and very interesting session.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, October 29, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts, met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, I see a quorum. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill C-15. Our first witnesses this morning, whom we are delighted to welcome, are Mr. Darryl Plecas, Director, Centre for Criminal Justice Research, University of the Fraser Valley, and Elizabeth Sheehy, Professor, University

Le sénateur Nolin : Non.

La présidente : Ce serait inutile de le faire deux fois, mais puisque vous dites qu'il ne l'a pas lu. Le sénateur Nolin propose une modification à sa propre motion.

Le sénateur Nolin : Cela comprend la déclaration de M. Sterling, bien sûr.

La présidente : Oui. Nous avons maintenant cinq documents. Êtes-vous favorables à la motion?

Des voix : D'accord.

La présidente : Pas d'opposition ni d'abstention. Dorénavant, c'est ce que nous ferons.

La deuxième série de documents, que je propose de soumettre à la même procédure, désormais, afin d'aller plus vite, concerne des soumissions qui nous ont été envoyées par des gens qui ne comparaitront pas devant le comité à titre de témoins, parce qu'ils ont décliné l'invitation qui leur a été faite. Il arrive parfois qu'ils en prennent l'initiative. J'ai ici le cas, par exemple, de l'Association canadienne des chefs de police qui a envoyé une soumission mais qui a refusé de comparaître. L'honorable Dave Chomiak, ministre de la Justice et procureur général du Manitoba, a envoyé une soumission mais a refusé de comparaître. Nous avons aussi une soumission du Toronto Drug Strategy Implementation Panel. Je propose que, dorénavant, les soumissions de ce genre soient présentées à notre greffière comme des pièces au dossier, et que leur numéro soit inscrit au compte rendu officiel. Quiconque veut consulter ces documents pourra ainsi le faire. Qui veut proposer cette motion?

Le sénateur Angus : Je la propose.

La présidente : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Pas d'abstention ni d'opposition. Merci beaucoup. La réunion a été longue mais fort intéressante.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 29 octobre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi C-15. Les premiers témoins que nous allons entendre aujourd'hui et à qui nous sommes ravis de souhaiter la bienvenue sont M. Darryl Plecas, directeur du Centre for Criminal Justice Research, Université Fraser Valley, et Elizabeth Sheehy,

of Ottawa. I believe you both have opening statements, so I will ask you to make them consecutively, and then we will ask you questions.

Elizabeth Sheehy, Professor, University of Ottawa, as an individual: Thank you for inviting me to address you on this bill. My position is one of opposition to the bill. I think that adding more mandatory minimum sentences to our criminal law will have a disproportionate, discriminatory impact on groups protected by section 15 of the Charter. These groups already experience historic and current political, social and economic disadvantage. These groups are Aboriginal Canadians, African-Canadians, Asian-Canadians, women, and particularly African-Canadian women.

These sentences will result in further increases to an already rapidly growing prison population, without corresponding benefits. They may have an inflationary effect on other drug sentences; they will pave the way for future bills to increase these minimum sentences, as we have already seen with respect to the escalation in the mandatory minimum for many firearms offences, and they will send the message that these crimes are somehow worse than crimes of violence against the person, where we do not, and I would say we should not, impose mandatory prison sentences. For example, the median sentence for sexual assault in this country as reported by Statistics Canada is 360 days imprisonment. I think it is disturbing to see drug offences designated as requiring stronger denunciation than rape committed against women.

Canada's courts have never been called upon to evaluate the constitutionality of mandatory minimum sentencing as against equality standards. However, several cases suggest that our courts might look unfavourably on these proposed laws were section 15 to be argued. Laws can discriminate through disparate impact on vulnerable groups, either because they affect those groups numerically in a manner disproportionate to their population or because these groups will feel particularly harsh effects of these laws.

Generally, mandatory sentencing laws have discriminatory effects on racialized groups, in part because these groups are at the receiving end of targeted policing whereby the neighbourhoods in which they live are subject to increased surveillance, and they are the subjects of racial profiling whereby they are more frequently stopped by police for investigative purposes than are non-racialized individuals. The reality of racial profiling by police in Canada has been demonstrated by numerous studies, acknowledged by police themselves and judicially noticed by our courts.

professeure, Université d'Ottawa. Je pense que vous allez tous les deux présenter une déclaration préliminaire, je vais donc vous demander de les présenter l'une après l'autre; nous vous poserons ensuite des questions.

Elizabeth Sheehy, professeure, Université Ottawa, à titre personnel : Merci de m'avoir invitée à prendre la parole au sujet de ce projet de loi. Je m'oppose à cette mesure législative. Je pense que le fait d'ajouter des peines minimales obligatoires à notre droit pénal aura un effet disproportionné et discriminatoire sur les groupes protégés par l'article 15 de la Charte. Ces groupes sont déjà défavorisés sur les plans politiques, sociaux et économiques. Ces groupes sont les Autochtones canadiens, les Afro-Canadiens, les Canadiens d'origine asiatique, les femmes, et en particulier les Afro-Canadiennes.

Ces peines vont entraîner l'augmentation d'une population carcérale déjà en pleine croissance, sans apporter d'avantages correspondants. Elles pourraient même avoir un effet inflationniste sur les autres peines en matière de drogues; elles vont faciliter l'adoption d'autres projets de loi visant à augmenter les peines minimales, comme nous l'avons déjà vu avec l'escalade des peines minimales pour de nombreuses infractions liées aux armes à feu, et elles vont dire à la population que ces crimes sont, pour une raison ou pour une autre, pires que les crimes de violence contre la personne, crimes pour lesquels nous n'imposons pas, et je dirais que nous ne devrions pas imposer, des peines d'emprisonnement obligatoires. Par exemple, la sentence médiane pour l'agression sexuelle au Canada telle que rapportée par Statistique Canada est de 360 jours d'emprisonnement. Je trouve choquant que le gouvernement estime que les infractions reliées aux drogues doivent être plus vivement dénoncées que le viol des femmes.

Les tribunaux canadiens n'ont pas encore été amenés à examiner la constitutionnalité des peines minimales obligatoires par rapport aux normes en matière d'égalité. Cependant, plusieurs affaires montrent que nos tribunaux pourraient fort bien prononcer des décisions contraires à ces projets de loi si l'article 15 était invoqué. Les lois ont un effet discriminatoire lorsqu'elles ont des répercussions disproportionnées sur des groupes vulnérables, soit parce qu'elles touchent un nombre disproportionné de membres de ces groupes, soit parce que ces groupes vont ressentir plus que les autres l'effet répressif de ces lois.

D'une façon générale, les peines obligatoires ont un effet discriminatoire sur les groupes ethniciés, en partie parce que ces groupes font l'objet de mesures policières ciblées qui consistent à surveiller davantage les quartiers dans lesquels ces groupes résident et parce que les membres de ces groupes font l'objet d'un profilage racial et sont plus souvent interpellés par la police à des fins d'enquête que les personnes non-ethniciées. De nombreuses études ont démontré l'existence du profilage racial dans les services de police au Canada; d'ailleurs, les policiers l'ont eux-mêmes reconnu et nos tribunaux en ont pris connaissance d'office.

Further, the parameters used to impose mandatory sentences can exacerbate targeted policing. The aggravating factor for the proposed mandatory minimum sentence of participation in a criminal organization will likely have a disproportionate impact on racialized Canadians. Particularly, police statistics show that a disproportion of reported young gang members are African-Canadian and Aboriginal.

The new mandatory sentences will produce both forms of discrimination prohibited by section 15. Members of racialized communities, already marginalized members of society, will be disproportionately represented among those arrested, convicted and sentenced under these laws, and their social, economic and political inequality will be heightened by these sentences of certain imprisonment.

For example, the Supreme Court of Canada noted in the *Gladue* decision that “Aboriginal offenders are more adversely affected by incarceration because “the internment milieu is often culturally inappropriate and regrettably discrimination towards them is so often rampant in penal institutions.” That is a quote from the Supreme Court.

The Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System documented the particularly harsh consequences of imprisonment for African-Canadian men, who in prison are racially segregated and face alarming rates of racial abuse from other inmates and guards, as well as other forms of discrimination.

Imprisonment is also experienced disproportionately harshly by women in light of the fact that women as mothers will be separated from their children, often permanently, will receive fewer and less-resourced programs and may also experience gendered harm such as strip searching by male guards.

First, with respect to Aboriginal Canadians, we already face a crisis of legitimacy with respect to the criminal justice system in light of the high rates of incarceration of Aboriginal people that are grossly disproportionate to their representation in the population.

Section 718.2(e) of the Criminal Code was enacted to address the over-incarceration of this overpopulation and to direct judges to consider options other than imprisonment, particularly when sentencing Aboriginal offenders. Yet, in spite of this section and guidance provided by the Supreme Court to the lower courts in *Gladue*, the overrepresentation of Aboriginal people in our prisons has only increased since 1999 when that decision was released. The legacy of colonization and specifically the use of the Indian Act to separate Aboriginal peoples from their lands, culture, children and governance is a population that is both impoverished and vulnerable to the use of drugs to escape what Justice Murray Sinclair calls “collective social depression.”

En outre, les paramètres utilisés pour imposer les peines minimales pourraient exacerber les activités policières ciblées. La circonstance aggravante justifiant une peine minimale obligatoire consistant à participer aux activités d'une organisation criminelle aura probablement un effet démesuré sur les Canadiens ethniciés. En particulier, les statistiques policières montrent qu'un nombre disproportionné de membres de gang de jeunes sont d'origine afro-canadienne et autochtone.

Les nouvelles peines obligatoires vont entraîner les deux types de discrimination qu'interdit l'article 15. Les membres des communautés ethniciées, déjà marginalisés dans la société, seront représentés de façon disproportionnée parmi les personnes arrêtées, condamnées et punies par ces lois, et les inégalités sociales, économiques et politiques dont elles souffrent seront renforcées par ces peines imposant l'emprisonnement.

Par exemple, dans l'arrêt *Gladue*, la Cour suprême du Canada a déclaré que « les délinquants autochtones [...] sont plus fortement touchés par l'incarcération » parce que « le milieu carcéral est souvent culturellement inadapté et malheureusement un lieu de discrimination patente à leur égard. » C'est une citation de la Cour suprême.

La Commission sur le racisme systémique dans le Système de justice pénale de l'Ontario a documenté les conséquences particulièrement cruelles de l'emprisonnement des hommes de race noire qui, en prison, sont tenus à l'égard des autres et subissent un nombre alarmant d'insultes raciales de la part des autres détenus et des gardiens, sans compter les autres formes de discrimination.

L'emprisonnement est aussi vécu de manière extrêmement difficile par les femmes, car, du fait qu'elles sont mères, elles sont séparées de leurs enfants, souvent de manière définitive, n'ont droit qu'à des programmes peu nombreux et mal subventionnés et subissent des traitements humiliants comme des fouilles corporelles faites par des gardiens.

Premièrement, pour ce qui est des Autochtones canadiens, notre système de justice pénale fait déjà face à une crise de légitimité à cause du taux élevé d'incarcération des Autochtones dont la présence dans nos prisons est grossièrement disproportionnée par rapport à leur représentation dans la population.

L'alinéa 718.2e) du Code criminel a été adopté pour remédier à la sur-incarcération de cette surpopulation et pour inviter les juges à envisager d'autres solutions que l'emprisonnement, en particulier dans le cas des délinquants autochtones. Cependant, malgré cette disposition et les directives données par la Cour suprême aux instances inférieures dans *Gladue*, la surreprésentation des Autochtones dans les prisons n'a fait que croître depuis 1999, année où cette décision a été rendue. Les vestiges du colonialisme et surtout le recours à la Loi sur les Indiens pour arracher les Autochtones à leurs terres et à leur culture, leur retirer leurs enfants et leur enlever leur mode traditionnel de gouvernance, ont créé une population appauvrie et vulnérable aux drogues qui sont consommées pour échapper à ce que le juge Murray Sinclair a qualifié d'état de « dépression sociale collective ».

The new mandatory sentencing laws will undoubtedly add to the over-incarceration of Aboriginal people, given the practices of profiling of Aboriginal people, their vulnerability to drug dependency and the profiling of Aboriginal gangs. This mandatory sentencing law will negate one important tool, section 718.2(e), that can and should be used to keep Aboriginal offenders out of jail, especially for drug crimes. This bill will effectively repudiate section 718.2(e) and swell our jails even more with Aboriginal offenders, in violation of section 15.

African-Canadians are another group of people who will be disproportionately affected by these laws in a discriminatory manner. It is well documented that the impact of these mandatory sentences for drug offences instituted in the United States have been disproportionately felt by African Americans. In spite of the harsh approach to sentencing that has been taken in the United States, it has not been shown to decrease crime. The disproportionate impact on African Americans and its devastating consequences for them and their families have been important reasons why U.S. legislators are now repealing mandatory sentencing laws just as we are embarking on the same ill-fated project. While the Canadian social context is unique and different from that of the United States, similarities are significant in that there is widespread and systemic racism against Canadians of African descent and these individuals are economically and politically marginalized.

As documented by Professor David Tanovich in his book *The Colour of Justice: Policing Race in Canada*, conscious and unconscious racism colours whom police and security forces in Canada monitor, arrest and charge. They are more likely to be stopped by police than Whites, more likely to be charged, less likely to benefit from prosecutorial discretion in terms of the Crown electing to proceed by way of summary process rather than indictment, less likely to be released on bail, and face harsher sentencing compared to similarly situated whites. These factors, racial profiling and the exercise of prosecutorial discretion, will heighten the effects of mandatory minimums on African-Canadians in turn. African-Canadians, "who are unfairly and disproportionately targeted for investigations, will likely succumb to more guilty pleas, stiffer penalties and higher incarceration rates," Faizal Mirza has said. Increased incarceration rates of African-Canadians will further embed systemic racism against this community, wrongly give the impression that African-Canadian crime is increasing and convey that African-Canadians are more likely to be involved in drugs and crime.

In fact, we already have a crisis in the massive incarceration of African-Canadians for drug crimes, at least in the province of Ontario. The Commission on Systemic Racism in the Ontario

Les nouvelles peines minimales obligatoires vont sans aucun doute aggraver cette tendance à la sur-incarcération des Autochtones, en raison du profilage autochtone, de leur vulnérabilité à la toxicomanie et du profilage des gangs autochtones. Les peines minimales obligatoires vont neutraliser un outil important, l'alinéa 718.2e), qui devait pourtant éviter d'envoyer les délinquants autochtones en prison, en particulier en cas d'infractions liées aux drogues. Le projet de loi aura pour effet pratique d'abroger l'alinéa 718.2e) et d'ajouter à notre population carcérale davantage de délinquants autochtones, en violation de l'article 15.

Les Afro-Canadiens sont un autre groupe qui sera touché de façon disproportionnée et discriminatoire par ces lois. Il est bien documenté que les peines minimales obligatoires pour les infractions reliées aux drogues adoptées par les États-Unis ont frappé les Afro-Américains de façon disproportionnée. Malgré l'aggravation de la répression par le biais des peines imposées aux États-Unis, il n'a pas été démontré que ces mesures ont réduit la criminalité. L'effet disproportionné de ces mesures sur les Afro-Américains et les conséquences dévastatrices qu'elles ont eues sur eux et leurs familles sont une des principales raisons pour lesquelles les législateurs américains abrogent à l'heure actuelle les lois imposant des peines obligatoires au moment même où nous nous orientons dans cette direction néfaste. Le contexte social du Canada est certes particulier et diffère de celui des États-Unis, mais il existe néanmoins des similitudes, notamment un racisme systémique et répandu dirigé contre les Canadiens d'origine africaine qui entraînent leur marginalisation économique et politique.

Comme l'a bien documenté M. David Tanovich dans son ouvrage intitulé *The Colour of Justice: Policing Race in Canada*, le racisme, conscient et inconscient, colore les gestes des forces de l'ordre au Canada, et détermine qui sera surveillé, arrêté et inculpé. Les Canadiens de race noire risquent davantage d'être interpellés par la police que les Blancs, ils sont plus souvent inculpés que les Blancs et les poursuivants ont moins tendance à exercer en leur faveur le pouvoir discrétionnaire qui les autorisent à procéder par voie de procédure sommaire plutôt que par mise en accusation, ils sont moins souvent libérés sur caution et font face à des peines plus lourdes comparé à des Blancs se trouvant dans la même situation. Tous ces facteurs, le profilage racial et l'exercice biaisé de leur pouvoir discrétionnaire par les poursuivants vont renforcer l'effet des peines minimales obligatoires sur les Afro-Canadiens. Faizal Mirza affirme que les Afro-Canadiens, « qui sont ciblés par la police de manière injustement disproportionnée, seront plus nombreux à devoir plaider coupables, à écoper de peines plus lourdes et à être emprisonnés ». L'augmentation du taux d'incarcération des Afro-Canadiens va aggraver le racisme systémique dont est victime cette communauté, et donnera la fausse impression que la criminalité des Afro-Canadiens augmente et propagera l'idée que ces personnes se livrent, plus que les autres, à des activités reliées aux drogues et au crime.

En fait, l'incarcération massive des Afro-Canadiens pour des crimes reliés aux drogues, surtout dans la province de l'Ontario, crée déjà une situation de crise. La Commission sur le racisme

Criminal Justice System reported a several thousand per cent increase in prison admissions for drug offences for this group between 1987 and 1993.

While representing only 3 per cent of the population, African-Canadians are being incarcerated at a rate of 15.3 per cent. The new mandatory minimums will exacerbate the incarceration crisis of African-Canadians and further reinforce racial divisions and disparities in our society.

My written submissions also touch on the impact of the new mandatory minimum sentencing laws for Asian-Canadians who are also targeted by racial profiling practices for drug crimes.

Women are often caught up in the prosecution of drug offences through their relationship with male partners, often while having minimal actual involvement in drug transactions. Acting as drug mules is a crime committed often out of economic desperation. African-Canadian women will be the subgroup of women most dramatically affected by mandatory prison sentences. They are already over-incarcerated at seven times the rate of white women. Some commentators and judges have observed a growing presence of African-Canadian women accused as drug couriers. It seems evident that the new mandatory sentences will augment the number of women currently imprisoned, with African-Canadian women and their children feeling the worst effects.

For these and other reasons, I believe Bill C-15 is an affront to our commitment to equality and non-discrimination. It should not be supported. Thank you.

Darryl Plecas, Director, Centre for Criminal Justice Research, University of the Fraser Valley, as an individual: Thank you, honourable senators, for the invitation. Good morning.

I come to you here as someone who spent at least the last decade studying the whole problem of drugs. I am also on the board of directors of the Canadian Centre on Substance Abuse. I am from British Columbia. Some of you will know that B.C. has a significant drug problem and, more than that, a serious organized crime issue.

I support this legislation in a very significant way for a number of reasons. I have seen and studied over the last decade how British Columbia has moved on the production side of drugs from where we had a handful of clandestine labs and only a few hundred grow ops a decade ago. As we sit here today, at the most conservative count, there are at least 16,000 grow operations. It is estimated by several people to be a \$6-billion industry.

I do not peg it at \$6 billion, but our research would say it is definitely into the billions. Outdoor grow operations alone on Vancouver Island are such that it is the single largest industry on Vancouver Island. This finding is from recently published research.

systémique dans le système de justice pénale de l'Ontario rapporte que le nombre des membres de ce groupe admis dans les prisons pour des infractions reliées aux drogues a connu une augmentation de plusieurs milliers pour cent entre 1987 et 1993.

Les Afro-Canadiens ne forment que 3 p. 100 de la population, mais ils sont incarcérés à un taux de 15,3 p. 100. Les nouvelles peines minimales obligatoires ne feront qu'exacerber le problème de sur-incarcération des Afro-Canadiens et consolideront les divisions et les disparités raciales présentes dans la société canadienne.

J'aborde également dans mes observations écrites l'effet des nouvelles peines minimales obligatoires sur les Canadiens d'origine asiatique qui sont également ciblés par la pratique du profilage racial pour les crimes liés aux drogues.

Bien souvent les femmes sont mêlées à des poursuites pour des infractions reliées aux drogues à cause de leur relation avec un partenaire, même si elles ont en réalité peu participé au trafic de drogue. Le fait de passer des drogues est un crime qui est bien souvent commis pour des raisons économiques. Les femmes afro-canadiennes seront le sous-groupe de femmes qui sera le plus touché par les peines d'emprisonnement obligatoires. Elles sont déjà incarcérées sept fois plus souvent que les femmes blanches. Certains juges et observateurs constatent déjà une présence accrue de femmes noires accusées d'avoir passé de la drogue. Il semble évident que les nouvelles peines minimales obligatoires feront grimper le nombre des femmes actuellement incarcérées et que les femmes noires et leurs enfants vont en pâtir le plus.

C'est pour ces raisons, entre autres, que j'estime que le projet de loi C-15 est tout à fait contraire à notre engagement envers l'égalité et l'absence de discrimination. Il ne faudrait pas l'adopter. Merci.

Darryl Plecas, directeur, Centre for Criminal Justice Research, Université de la Vallée du Fraser, à titre personnel : Merci, honorables sénateurs, de m'avoir invité. Bonjour.

Je me présente ici comme une personne qui a consacré les 10 dernières années de sa vie à étudier la question des drogues. Je suis également un membre du conseil d'administration du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies. Je viens de la Colombie-Britannique. Certains d'entre vous savent que la Colombie-Britannique connaît un grave problème de drogues et, surtout, un grave problème de crime organisé.

Je suis très favorable à ce projet de loi pour diverses raisons. J'ai constaté au cours des 10 dernières années que la production de drogues en Colombie-Britannique est passée d'une activité exercée par quelques laboratoires clandestins et quelques centaines d'installations de culture. À l'heure où je vous parle, il y a, dans cette province, selon les chiffres les plus conservateurs, au moins 16 000 installations de culture. Plusieurs spécialistes estiment que c'est une industrie de 6 milliards de dollars.

Je ne fixerai pas ce chiffre à 6 milliards de dollars, mais notre recherche indique que ce montant s'établit à plusieurs milliards. La culture de drogues à l'extérieur sur l'île de Vancouver constitue la principale activité économique de cette île. Cette conclusion découle d'une étude publiée récemment.

We have seen clearly that these operations have become increasingly sophisticated and larger. There is a direct connection to organized crime. It is fair to say that the evolution of organized crime and gangs in British Columbia has moved from a decade ago when we basically had 8 to 10 gangs and organized crime groups to today where we have, at a conservative count, 130 and rising.

We also have had a fundamental change in the cocaine business. Why do we have that? We have enabled people to get into that business who otherwise would never have been there. The single largest source of funding for gangs and organized crime in B.C. is grow operations.

I also remind you that a minimum of 70 per cent of the drugs produced in British Columbia are exported. We know that 16.8 per cent of the province's population are users. Assuming how much they smoke, we know the size of the domestic market.

What I know from B.C. is also true and increasing for Alberta. I have studied grow ops and clandestine labs in Alberta for 10 years.

We also have serious gang-related violence in B.C. like we have never seen before in our history.

We have very clear evidence that the whole business of production — never mind what it leads to — has immediate harms associated with it. The damage done to property and the environment is one. Any industrial hygienist in B.C. will tell you he or she has not attended one of these operations without finding contamination and harms of one sort or another in more than 90 per cent of these operations.

Communities all across Canada are scrambling to put together tougher bylaws to enable them to deal with problems of remediation and that kind of thing. How drugs are produced in this country leads to consistent violation of municipal bylaws and public safety standards. We also know, disturbingly, that the perpetrators steal hydro. For example, in one operation in B.C. recently, hydro theft was \$495,000. Enough hydro is consumed in drug production in B.C. alone that we need to build a dam to compensate for the hydro consumed. You can check this with B.C. Hydro.

Part of that is through excessive consumption. Another part is through people stealing it outright. Of course, that is picked up by the average taxpayer, because B.C. is a net importer of power.

Il est très clair que ces activités deviennent de plus en plus sophistiquées et importantes. Elles sont directement reliées au crime organisé. Je crois que l'on peut dire qu'en Colombie-Britannique le nombre des gangs et des groupes criminels organisés était de huit à 10 il y a 10 ans et qu'il s'élève aujourd'hui, selon des évaluations conservatrices, à plus de 130.

Nous avons également constaté des changements importants dans le secteur de la cocaïne. Pourquoi? Nous avons permis à des gens de se lancer dans ces activités alors qu'ils ne l'auraient jamais fait autrement. La principale source de financement des gangs et du crime organisé en Colombie-Britannique est les installations de culture.

Je vous rappelle également que plus de 70 p. 100 des drogues produites en Colombie-Britannique sont exportées. Nous savons que le pourcentage des consommateurs de drogue dans la population est de 16,8 p. 100. Nous pouvons faire des hypothèses sur la quantité consommée et nous connaissons ainsi la taille du marché intérieur.

Ce que je sais de la Colombie-Britannique vaut également pour l'Alberta, où la situation est même en train de s'aggraver. Cela fait 10 ans que j'étudie les laboratoires clandestins et les installations de culture en Alberta.

Nous connaissons également en Colombie-Britannique un phénomène de violence associé aux gangs qui est d'une gravité sans précédent.

Nous disposons de preuves très claires qui démontrent que les installations de production — même sans penser à ce sur quoi elles peuvent déboucher — sont associées à des dommages immédiats. Il y a d'abord les dommages causés aux biens et à l'environnement. N'importe quel hygiéniste industriel de la Colombie-Britannique vous dira qu'il ne s'est jamais rendu dans une de ces installations de culture sans constater de la contamination ou des dommages d'une sorte ou d'une autre dans plus de 90 p. 100 des cas.

Dans toutes les régions du Canada, les collectivités s'efforcent d'adopter des règlements municipaux plus sévères pour s'attaquer aux problèmes que pose la restauration et ce genre de chose. La façon dont les drogues sont produites au Canada amène les producteurs à violer constamment les règlements municipaux et les normes de sécurité publique. Nous savons également, chose troublante, que ces producteurs volent de l'électricité. Par exemple, nous avons récemment découvert en Colombie-Britannique qu'une installation de culture avait volé pour 495 000 \$ d'électricité. La production des drogues en Colombie-Britannique consomme à elle seule suffisamment d'électricité pour qu'il faille construire un barrage pour tenir compte de cette consommation. Vous pouvez vérifier tout cela avec la société B.C. Hydro.

Cela s'explique en partie par une consommation excessive et également par le vol d'électricité. Bien sûr, c'est le contribuable qui paie, étant donné que la Colombie-Britannique est un importateur net d'électricité.

There is also a risk to neighbourhoods. Grow ops are relatively new to Canada, but they are a significant problem in British Columbia. Gangs have developed whose only business is doing grow ops. It is not uncommon for these events to involve innocent people when the gangs mix up which house has the grow op.

There is another important point to consider regarding who would be affected by this legislation. I have looked at all the individuals involved in grow ops in B.C. and Alberta over a decade. Over that decade, on average, the people involved have a 13-year criminal history and seven prior convictions. Most of them have prior drug convictions. We are not talking about people who do not know what they are doing. In fact, if you understand what it takes to build and have permission to operate a commercially viable drug operation, you have to know what you are doing and to be involved with a number of players.

We also know that individuals involved in this business are continually changing their method of operation, not only on the production side. We know this is the case in trafficking. We look at the business evolution of methamphetamine and ecstasy in Canada. It is morphing into different types of drugs and non-stop efforts to avoid detection by law enforcement.

The single most disappointing matter is what has happened with respect to how our courts have looked at these issues. I know this because I have also studied the response of the criminal justice system to this. In the most recent year we have data for, fewer than 10 per cent of the people convicted received any kind of custody sentence. That is a significant drop from what it was a decade earlier. That should be no surprise to you; as you will all know from reports from Statistics Canada, our courts have clearly moved to be more lenient. One measure of that is the amount of time for which people are sent to custody. Also, the courts have not even seen fit to give fines of any kind of significant consequence. The average fine for a person involved in drug production for the last decade in B.C. is \$1,200. The average theft of hydro per crop is \$2,800.

Relatively few people are going into custody and, on average, their prison terms are four and half months. That should be very disappointing to us all. As we know, the goals of sentencing, apparently, are rehabilitation, public safety, general deterrence, specific deterrence and denunciation, at the very least. I would challenge anyone to tell me how you accomplish any single one of those goals — never mind any of them together — with that kind of sentencing. We certainly cannot.

Il y a également le risque que cela pose pour les quartiers. Les vols de plantes cultivées sont une chose relativement nouvelle au Canada, mais ils posent un problème grave en Colombie-Britannique. Il y a des gangs qui aujourd'hui s'occupent uniquement de voler des plantes de marijuana. Il n'est pas rare que ces attaques touchent des innocents lorsque les gangs se trompent de maison en pensant à tort qu'il s'y trouve de la marijuana.

Il y a un autre point important à examiner pour ce qui est des personnes touchées par le projet de loi. Je me suis intéressé à toutes les personnes qui ont participé à la culture de la marijuana en Colombie-Britannique et en Alberta depuis 10 ans. Pendant ces 10 années, en moyenne, les personnes impliquées dans ces activités ont des antécédents judiciaires qui remontent à 13 ans et ont déjà été condamnées sept fois. La plupart d'entre elles ont déjà été condamnées pour des infractions reliées aux drogues. Nous ne parlons pas de gens qui ne savent pas ce qu'ils font. En fait, pour mettre sur pied une installation commerciale de culture de marijuana qui soit viable et obtenir l'autorisation de le faire, il faut bien savoir ce qu'on fait et amener plusieurs autres personnes à y participer.

Nous savons également que les personnes qui exercent ces activités changent continuellement leur mode de fonctionnement, et pas seulement du côté de la production. Nous savons également que c'est le cas pour le trafic. Nous surveillons l'évolution commerciale du secteur de la métamphétamine et de l'ecstasy au Canada. Ces activités s'orientent vers différents types de drogues et ceux qui les exercent s'efforcent constamment d'éviter d'être découverts par les forces d'application de la loi.

L'aspect le plus décevant est ce qui se produit lorsque nos tribunaux se penchent sur ces questions. Je le sais parce que j'ai également étudié la réponse qu'apporte le système de justice pénale à ce problème. Les données les plus récentes montrent que moins de 10 p. 100 des personnes condamnées se sont vu infliger une peine d'emprisonnement. C'est une baisse importante par rapport aux peines imposées il y a 10 ans. Ça ne devrait pas vous surprendre; comme vous le savez tous, grâce aux rapports de Statistique Canada, nos tribunaux sont devenus de moins en moins sévères. Une façon de mesurer cette évolution est de suivre la durée des peines d'emprisonnement qui sont imposées. Il y a également le fait que les tribunaux n'estiment pas approprié d'imposer des amendes importantes. L'amende moyenne imposée à un accusé impliqué dans la production de drogues pendant les 10 dernières années en Colombie-Britannique est de 1 200 \$. Le vol moyen d'électricité par récolte est de 2 800 \$.

Très peu d'accusés sont envoyés en prison et en moyenne la durée de l'incarcération est de quatre mois et demi. Voilà qui devrait être très décevant pour nous tous. Comme nous le savons, le but de la peine est apparemment la réadaptation, la sécurité publique, la dissuasion générale, la dissuasion spéciale et la dénonciation, au minimum. Je mets qui que ce soit au défi de me dire comment l'on peut atteindre un seul de ces buts — sans parler de tous ces buts — avec ce genre de peine. Cela est tout à fait impossible.

I think it goes beyond this particular issue. We know from Statistics Canada data that most people get a sentence of less than 30 days. About 27 per cent of people before the courts for sentencing are getting a sentence of less than eight days. How on earth do we think we are meeting the aims of sentencing with that kind of practice?

With that in mind that, again, I am not hopeful about where we are headed here. As it has over the last three decades, it will continue to become an increasingly worsening situation and, even more troublesome, there will be increasingly more disrespect from the public for our administration of justice. As some of you know, that is hovering around 90 per cent now in British Columbia.

Generally speaking, I am a strong supporter of Bill C-15. I have concerns about a few things, but the bill is certainly better than what we have now. My biggest concern is that it simply does not go far enough. We are still tinkering with something and digging ourselves into a big hole. Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Plecas. We have a long list of questioners. Before I turn to them, I will ask for one clarification. You referred to people getting eight-day sentences. Would those sentences be for possession, by and large, or for production and trafficking?

Mr. Plecas: The eight days is across the board for all kinds of crimes. I can assure you I have done at least 20 different studies, which included looking at what happens to people when they are sentenced for the same crime over and over again. Apparently judges take this into account as a single most aggravating factor in sentencing. However, that is not true. It is not even close to being true.

The Chair: Okay.

Senator Nolin: Mr. Plecas, the bill does not go as far as you would want. Yesterday, we had a long series of witnesses from the U.S., and I understand the U.S. went into a structure of sentencing using mandatory minimum sentencing. However, witnesses have told us that it does not work, that the trend is going the other way. They are trying to get rid of mandatory minimum sentencing and go into more rehabilitation and giving a more focused effort by the courts to tackle the problem individually.

Mr. Sterling, from the Criminal Justice Policy Foundation in Washington, told us that the biggest driver of the violence is the prohibition itself, not the substance. What do you say to that?

Mr. Plecas: I think we could decriminalize. However, there are a number of reasons other than the whole violence issue that should discourage us from doing that. Regardless, I am reminded again that 70 per cent plus of what is produced here is for an

Je pense que tout cela va au-delà de cette seule question. Nous savons grâce aux données de Statistique Canada que la plupart des accusés reçoivent une peine d'emprisonnement de moins de 30 jours. Environ 27 p. 100 des personnes condamnées par les tribunaux reçoivent une peine de moins de huit jours. Comment pouvons-nous vraiment atteindre les buts recherchés par la peine avec ce genre de pratique?

Compte tenu de tout cela, je ne suis pas très optimiste sur la façon dont la situation va évoluer. Comme cela s'est produit depuis une trentaine d'années, le phénomène va continuer à s'aggraver, et ce qui est plus inquiétant, il va susciter un manque de respect pour l'administration de la justice de la part de la population. Comme certains de vous le savent, ce manque de respect touche près de 90 p. 100 de la population, à l'heure actuelle, en Colombie-Britannique.

D'une façon générale, je suis un fervent partisan du projet de loi C-15. Il y a certains aspects qui m'inquiètent, mais le projet de loi représente certainement un progrès par rapport à ce que nous avons. Ma principale critique est qu'il ne va pas assez loin. Nous sommes encore en train de bricoler certaines choses et nous aggravons la situation. Merci.

La présidente : Merci, monsieur Plecas. Nous avons une longue liste d'intervenants. Avant de leur donner la parole, je vais vous demander une précision. Vous avez dit que des gens recevaient des peines de prison de huit jours. Ces peines étaient-elles infligées pour la possession, dans l'ensemble, ou pour la production et le trafic?

M. Plecas : Cette peine de huit jours est celle qui est imposée pour toutes sortes de crimes. Je peux vous assurer que j'ai effectué au moins 20 études différentes, au cours desquelles j'ai notamment examiné ce qui se passe lorsque des gens commettent le même crime de nombreuses fois. Apparemment, c'est la circonstance aggravante dont les juges tiennent le plus compte lorsqu'ils imposent une peine. Ce n'est toutefois pas la vérité. Ce n'est même pas proche de la vérité.

La présidente : Très bien.

Le sénateur Nolin : Monsieur Plecas, le projet de loi ne va pas aussi loin que vous aimeriez. Hier, nous avons entendu toute une série de témoins des États-Unis et je crois savoir que les États-Unis ont adopté un régime de peines minimales obligatoires. Les témoins nous ont toutefois déclaré qu'un tel régime ne fonctionne pas, que la tendance va en sens contraire. Les États-Unis essaient de se débarrasser des peines minimales obligatoires, de privilégier la réadaptation et de demander aux tribunaux de faire davantage d'efforts pour individualiser les peines.

Mr. Sterling, de la Criminal Justice Policy Foundation de Washington, nous a déclaré que la principale cause de la violence était l'interdiction des drogues et non pas les substances elles-mêmes. Que répondez-vous à cela?

M. Plecas : Je pense que nous pourrions décriminaliser les drogues. Il existe toutefois un certain nombre de raisons autres que celles de la violence qui devraient nous inciter à ne pas le faire. De toute façon, je rappelle que plus de 70 p. 100 des drogues

export market. Moving away from prohibition will do nothing for us here on that. It is all about money. It is a very easy kind of crime to do. That will not change.

The other thing I am concerned about is the non-stop morphing. When I look at what I know about the history of designer drugs, there is a non-stop morphing of whatever the police are on top of. I cannot imagine that a government could come up with a regime or a practice that would allow there to be a sale of drugs where organized crime would not find some way to skirt around and find some variation that is a better product.

I am reminded about the recent news about cigarettes. Cigarettes are legal, and 50 per cent of cigarettes sold to kids in this country are off the black market.

I am not confident prohibition will do it.

Senator Nolin: Please give me an answer on the fact that mandatory minimum sentences do not work in the U.S. and they have done it for 30 years quite heavily. I am convinced that Bill C-15 is not even in the same league, but we heard witness testimony yesterday to the effect that, at the end of day, it does not work. They are going the other way.

Mr. Plecas: They are moving away from that in the United States, and I think there are some good reasons to do this. I would agree with the move away because the United States sends people to jail for too long. They have too many people doing life on the instalment plan. It is one thing to talk about what we are doing, but they have created the opposite situation. They have taken it too far.

People should be attentive to the crime statistics in the United States. It is not true that they have had increases in crime in the United States. For the last 25 of 27 years, they have had year-over-year declines. Simultaneous to that, over the last decade they have had year-over-year declines in drug use, alcohol use and tobacco use and that is true for every single grade, for students from Grade 8 to Grade 12.

Despite their problems and things we might not like about their sentencing practices, they have done extremely well on that front. I have also looked extensively at what goes on at least in Washington State, our neighbour. When you think about it, what is different from growing something indoors in British Columbia as opposed to growing it indoors in the United States? The houses are not entirely unlike. They could do that. For the 10 years we were studying them, they had virtually no grows in Washington State and virtually no hydroponic shops associated with grows, and here we have thousands of them.

produites sont destinées à l'exportation. Le fait de renoncer à interdire les drogues ne changera aucunement cet aspect. C'est une simple question d'argent. C'est un crime qui est très facile de commettre. Cela ne changera pas.

L'autre aspect qui m'inquiète est le fait que la situation évolue constamment. Notre expérience avec les drogues à formule modifiée nous montre que ces drogues changent à mesure que les policiers les maîtrisent. Je ne peux pas imaginer que le gouvernement puisse mettre sur pied un régime qui autoriserait la vente de drogues alors que le crime organisé pourrait trouver moyen de le contourner et de trouver des modifications qui en feraient des produits plus attrayants.

Cela me rappelle les nouvelles que j'ai entendues récemment au sujet des cigarettes. Les cigarettes sont légales, mais la moitié des cigarettes vendues aux enfants canadiens viennent du marché noir.

Je ne pense pas que l'interdiction réglera la situation.

Le sénateur Nolin : Vous ne m'avez pas répondu au sujet du fait que les peines minimales obligatoires ne donnent aucun résultat aux États-Unis et que ce pays les a appliquées très strictement pendant 30 ans. Je suis convaincu que le projet de loi C-15 n'est même pas aussi sévère, mais nous avons entendu des témoins hier qui nous ont déclaré qu'en fin de compte, cela ne donne pas de bons résultats. Les États-Unis ont choisi l'orientation contraire.

M. Plecas : Les États-Unis ont choisi l'orientation contraire et je crois qu'ils l'ont fait pour d'excellentes raisons. Je suis d'accord avec cette orientation parce qu'aux États-Unis, les tribunaux envoient les accusés en prison pour des périodes bien trop longues. Il y a trop de détenus qui sont emprisonnés à perpétuité parce qu'ils purgent une série de peines consécutives. C'est une chose que de parler de ce que nous faisons, mais les États-Unis ont provoqué la situation contraire. Ils sont allés trop loin.

Il faudrait faire attention aux statistiques criminelles des États-Unis. Il n'est pas vrai que la criminalité ait augmenté aux États-Unis. Pendant 25 des 27 dernières années, le nombre des crimes a diminué chaque année. Parallèlement, depuis 10 ans, on enregistre dans ce pays une diminution annuelle de la consommation de drogues, de la consommation d'alcool et de la consommation de tabac, et cela vaut pour toutes les classes, depuis les élèves de 8^e année jusqu'à la 12^e année.

Malgré tous leurs problèmes et les aspects de leur régime des peines que nous n'aimons pas, il faut reconnaître que les États-Unis ont obtenu d'excellents résultats dans ce domaine. J'ai également étudié en détail ce qui se passe au moins dans l'État de Washington, notre voisin. Si vous y pensez, quelle est la différence entre faire pousser des plantes dans une maison en Colombie-Britannique et le faire dans une maison aux États-Unis? Les maisons ne sont pas très différentes. Ils pourraient le faire. Nous avons étudié cet État pendant 10 ans et il n'y a eu pratiquement pas de cultures de drogue dans l'État de Washington et il n'y a pratiquement pas de boutiques de matériel hydroponique associées à ces cultures alors qu'ici nous en avons des milliers.

I do not think we should too quickly jump to the conclusion that their sentencing practices did not work. If you talk to people from the U.S. Bureau of Justice Statistics or people who work in the California Department of Justice, they will tell you that there have been positive aspects to sentencing practices. Unfortunately the problem — and hopefully we never go down that path — is that they are sending too many people away for too long.

I am certainly not advocating mandatory penalties for the sake of stiffer penalties. I am saying let us have effective sentencing. One thing we all have to concede right now is that we are not meeting a single one of our goals in sentencing. We could not possibly do it.

[Translation]

Senator Rivest: My question is for Professor Sheehy. Do you think that the sentences imposed according to case law are really too lenient, taking into account the crimes committed? Secondly, do you think that minimum sentences proposed by the bill are excessive compared to the usual practice of the courts?

[English]

Ms. Sheehy: The group I can specifically speak to would be African-Canadian women sentenced as drug couriers for importing drugs. Our norm is already to incarcerate those women in spite of the fact that there may be very important mitigating factors that ought to be considered. In some respects, these penalties, certainly compared to American penalties, are not shocking; but making it mandatory does remove from the judge the possibility of recognizing important mitigating and tragic circumstances that ought to nuance the sentence, as opposed to setting a minimal standard. I am not sure whether that answers your question.

The benchmark sentence for importing in Ontario is three years in jail. These sentences are somewhat lower than that. You might ask what the problem is if these proposed sentences are lower than what judges are doing. Judges are not all doing that. It is not mandatory. Judges concurrently save some people from the ravages of jail. I expect these sentences are only the starting point. If we go down the road of mandatory sentencing for drug laws, you can reasonably expect the sentences to be raised in future legislation. That is why I see a real danger when we begin to consider this normal for sentencing, and I think that is a risk.

Senator Watt: I too have questions I would like to put forward.

[The senator spoke in his native language.]

For your information, I said we are televised and people are watching with interest.

Je ne pense pas qu'il faudrait conclure trop rapidement que leur régime des peines est dysfonctionnel. Si vous parlez à des représentants du U.S. Bureau of Justice Statistics ou à des personnes qui travaillent au ministère de la Justice de la Californie, ils vous diront que ce régime des peines a eu des aspects positifs. Il demeure malheureusement — et j'espère que nous n'en arriverons pas là — que les tribunaux envoient trop de gens en prison pour des durées d'emprisonnement trop longues.

Je ne suis pas partisan des peines obligatoires pour que les tribunaux imposent des peines plus sévères. Je demande simplement que nos peines soient efficaces. Il y a une chose que nous devons admettre à l'heure actuelle, c'est que nous n'arrivons pas à atteindre ne serait-ce qu'un seul des objectifs de nos peines. Nous n'y arrivons pas.

[Français]

Le sénateur Rivest : Ma question s'adresse à Mme Sheehy. Êtes-vous d'avis que les sentences prononcées selon la jurisprudence par rapport aux crimes commis sont effectivement beaucoup trop faibles? Deuxièmement, croyez-vous que les sentences minimales proposées par le projet de loi sont excessives par rapport à la pratique courante des tribunaux?

[Traduction]

Mme Sheehy : Le groupe particulier dont je peux parler serait celui des Afro-Canadiennes qui sont condamnées pour avoir importé des drogues au Canada. La pratique actuelle consiste déjà à incarcérer ces femmes bien qu'il existe dans leur cas des circonstances atténuantes très fortes qui devraient être prises en compte. Sur certains points, ces peines, surtout si on les compare aux peines aux États-Unis, ne sont pas choquantes; mais le fait de les rendre obligatoires interdit au juge de tenir compte de l'importance des circonstances atténuantes et tragiques qui devraient lui permettre de moduler la peine, au lieu de fixer une norme minimale. Je ne sais pas si cela répond vraiment à votre question.

En Ontario, la peine standard pour l'importation est trois ans d'emprisonnement. Les peines du projet de loi sont légèrement plus faibles. Cela pourrait vous amener à demander s'il y a vraiment là un problème, puisque les peines proposées sont inférieures à celles que les juges imposent actuellement. Tous les juges n'imposent pas ces peines. Elles ne sont pas obligatoires. Il y a des juges qui soustraient certaines personnes au fléau que constitue l'emprisonnement. Je pense que ces peines ne représentent qu'un point de départ. Si nous choisissons d'imposer des peines obligatoires pour les drogues, il paraît raisonnable de penser que ces peines seront alourdies par la suite. C'est la raison pour laquelle il me paraît très dangereux d'affirmer qu'il s'agit là de la durée normale pour ces peines et je pense que cela pose un danger.

Le sénateur Watt : J'aimerais également poser quelques questions.

[Le sénateur s'exprime dans sa langue autochtone.]

Pour votre information, j'ai déclaré que la séance est télévisée et qu'il y a des gens qui nous regardent avec beaucoup d'intérêt.

When you were making your presentation, you talked about how this bill could damage or impact Aboriginal people in this country. I am from the North, from the Arctic. I am not sure what knowledge you might have about the Inuit from the far North, but they will be facing the same law if this bill is passed. Could you revisit what you indicated in your presentation for the benefit of the people who are watching and listening in regard to how Aboriginals will be impacted by this? If you have other possible solutions rather than doing it this way, I would also like to hear those.

Ms. Sheehy: Unfortunately, I do not have any statistics or particular information about the impact of the specific drug laws on the Inuit community, so I do not know about the rates of participation in drug production, drug trafficking, importing and exporting in the northern communities. Certainly regarding section 15 and discriminatory effects, we do know that the rate of incarceration of Aboriginal peoples in the North is actually the highest rate of incarceration in the whole country. We do know that. We also could expect that the impact of imprisonment on people who are being taken out of North and sent to prisons in the South would be more harsh and debilitating.

Section 718.2(e) of the Criminal Code is supposed to give judges the push to consider anything other than imprisonment, if at all possible, for Aboriginal offenders. Interestingly enough, the greatest beneficiaries of that provision appear to be non-Aboriginal people.

Senator Watt: Could you elaborate on what you mean by that?

Ms. Sheehy: I am quoting from research by Julian Roberts and Ron Melchers. They found that after the 1999 *Gladue* decision, the main beneficiaries of the sentencing reform appear to be non-Aboriginal offenders who experienced a decrease of 22 per cent in the rate of admissions to prison, whereas the imprisonment rate for Aboriginal people actually increased.

The sad fact is that even discretion does not necessarily work to the benefit of Aboriginal people, but you can be sure that a non-discretionary measure — mandatory sentences — will absolutely increase their incarceration. It is not all that positive a lesson if I cannot tell you with any certainty that 718.2(e) helped Aboriginal people, but you can say with certainty that the new mandatory sentences will hurt and will increase the numbers who go to jail.

Even though the sentences proposed in Bill C-15 look short compared to some of the sentences our judges currently hand out, and certainly look short compared to U.S. sentences, we will still see the same effects. We will have people coming out of jail who have to reintegrate with a criminal record and the destruction of the human personality that goes along with imprisonment and the loss of their families and their jobs, if they had them — their communities. You then create an even more vulnerable group, a

Lorsque vous avez présenté votre exposé, vous avez dit que ce projet de loi pourrait avoir un effet préjudiciable sur les Autochtones de notre pays. Je viens du Nord, de l'Arctique. Je ne sais pas ce que vous connaissez des Inuits qui vivent dans le Grand Nord, mais ils feront face à la même loi si ce projet de loi est adopté. Pourriez-vous revenir sur ce que vous avez déclaré dans votre exposé pour le bénéfice des personnes qui nous regardent et nous écoutent au sujet de l'effet de ce projet de loi sur les Autochtones? Si vous pouvez proposer d'autres solutions à ce projet de loi, j'aimerais également les entendre.

Mme Sheehy : Malheureusement, je ne possède pas de statistiques ou de renseignements particuliers sur l'effet qu'auront ces lois relatives aux drogues sur la communauté inuite; de sorte que je ne connais pas l'ampleur des activités de production de drogues, de trafic, d'importation et d'exportation de drogues dans les communautés du Nord. En ce qui concerne l'article 15 et les effets discriminatoires, nous savons toutefois que le taux d'incarcération des Autochtones dans le Nord est en fait le taux d'incarcération le plus élevé au Canada. Cela nous le savons. Nous pouvons également nous attendre à ce que l'emprisonnement ait, sur les personnes qui vivent dans le Nord et qui sont envoyées dans les prisons du Sud du Canada, un effet beaucoup plus dur et préjudiciable.

L'alinéa 718.2e) du Code criminel doit en théorie inciter les tribunaux à envisager toutes les sanctions substitutives applicables à l'emprisonnement, dans le cas des délinquants autochtones. Il est intéressant de constater que les personnes qui ont le plus bénéficié de cette disposition ne sont pas les Autochtones.

Le sénateur Watt : Pourriez-vous expliquer un peu ce que vous dites?

Mme Sheehy : Je cite une recherche effectuée par Julian Roberts et Ron Melchers. Ils ont constaté qu'après l'arrêt *Gladue*, rendu en 1999, les principaux bénéficiaires de la réforme des peines semblent être des délinquants non autochtones qui ont connu une diminution de 22 p. 100 du taux des admissions en prison, alors que le taux d'emprisonnement des Autochtones a en fait augmenté.

La triste réalité est que même en accordant aux tribunaux un pouvoir discrétionnaire, cela ne profite pas nécessairement aux Autochtones, mais vous pouvez être certain qu'une mesure non discrétionnaire — les peines minimales — va certainement augmenter la fréquence de leur incarcération. Je trouve qu'il n'est pas très positif que je ne sois pas en mesure de vous dire avec certitude si l'alinéa 718.2e) a aidé les Autochtones, mais je puis vous affirmer avec certitude que le nouveau régime des peines obligatoires va augmenter le nombre des Autochtones qui seront envoyés en prison.

Les peines que propose le projet de loi C-15 paraissent courtes comparées à celles que nos tribunaux imposent actuellement ainsi que par rapport aux peines américaines, mais nous allons quand même constater les mêmes effets. Nous aurons des détenus qui vont sortir de prison et qui vont devoir réintégrer la société avec un casier judiciaire, dont la personnalité aura été détruite par l'emprisonnement, qui risquent également d'avoir perdu leur famille et leur travail, s'ils en avaient — ils seront ainsi exclus de

group even more prone to participate at the outskirts of society, perhaps in illegal activity. Even short sentences are extremely debilitating for individuals and populations.

Senator Baker: I will ask each of you the question first. Mr. Plecas, your statistics were about British Columbia and Alberta, but you would have to agree that one principle of sentencing is similar sentences for similar offences for similar offenders in similar circumstances, and that applies to all adjudications in our courts. It is fairly consistent across the country. Someone who is convicted of a possession crime does not go to jail for the first time. Of course they do not. Judges structure the jail term from who is carrying to someone who supplies to someone who produces, and of course you find a variance in sentencing. You have to be just about it. That is my question to you.

Professor Sheehy, without a doubt, you have established a violation of section 15. However, that does not make the provision unconstitutional. You would have to go through an additional step. If you listen to Mr. Plecas, you would lose your proffering that this is an unconstitutional measure, in that it would probably escape under section 1 of the Charter. Whereas you establish that it violates the Constitution, that is only the first step, as you would agree. If you listen to Mr. Plecas, you would lose then on your argument as to whether it is saved by section 1 of the Charter. I would like for you to comment on that.

Mr. Plecas: Is the question whether I would agree that there is quite properly variation in sentencing?

Senator Baker: Yes. Also, sentencing is made consistent across the nation. Lawyers just do not look at what happens within their province, but across the nation in sentencing.

Mr. Plecas: I will say this, and I do not know how I could say this stronger: Judges are supposed to be consistent in their sentencing and are supposed to be guided by what has happened in previous sentences — especially, as legal scholars tell us, if we are talking about light crimes — but there is no evidence whatsoever of that. The absolute opposite is true. I would challenge anyone to look at any collection of cases, at least in British Columbia, and show otherwise. Overwhelmingly, judges fail to take into account people's prior record. We found that in our research on drugs, and I find it whether we are studying auto thieves or domestic assault. We think judges are supposed to do that, but they just do not do it. In fact, my friend's concerns here about the treatment of Aboriginal people should be one more

leur collectivité. Vous allez créer un groupe de personnes qui seront encore plus vulnérables, des personnes qui auront encore davantage tendance à demeurer sur les marges de la société, peut-être en exerçant des activités illégales. Des peines mêmes courtes ont un effet extrêmement préjudiciable sur les personnes et les populations.

Le sénateur Baker : Je vais vous poser à chacun une question. Monsieur Plecas, vos statistiques concernaient la Colombie-Britannique et l'Alberta, mais vous devez admettre qu'un des principes du régime des peines est qu'il faut imposer des peines semblables pour des infractions semblables commises par des délinquants semblables dans des circonstances semblables, et que cela s'applique aux décisions de tous nos tribunaux. Ce principe est appliqué de façon relativement uniforme dans l'ensemble du pays. Quelqu'un qui est déclaré coupable de possession ne va pas en prison si c'est la première fois. Bien sûr que cela ne se fait pas. Les tribunaux adaptent la peine de prison pour celui qui a de la drogue sur lui et pour quelqu'un qui en fournit et un autre qui en produit; bien évidemment, les peines vont être chaque fois différentes. Il faut être juste dans ce domaine. C'est la question que je vous pose.

Madame Sheehy, vous avez démontré, sans l'ombre d'un doute, qu'il y avait violation de l'article 15. Cela ne veut toutefois pas dire que la disposition est inconstitutionnelle. Il faut passer à l'étape suivante. Si vous écoutez M. Plecas, votre argument selon lequel cette mesure est inconstitutionnelle ne serait pas retenu, parce que le projet de loi pourrait probablement être confirmé aux termes de l'article premier de la charte. Le fait d'établir qu'il y a eu violation de la Constitution ne constitue qu'une première étape, comme vous le reconnaissez certainement. Si vous écoutez M. Plecas, vous allez constater que votre argument n'est pas retenu parce que cette mesure est protégée par l'article premier de la charte. J'aimerais que vous me commentiez cet aspect.

M. Plecas : Avez-vous demandé si j'admets qu'il est tout à fait normal que les peines varient?

Le sénateur Baker : Oui. Également, le fait que les peines sont uniformes d'une région à l'autre. Les avocats ne se fient pas uniquement à ce qui se passe dans leur province, mais dans l'ensemble du pays, lorsqu'il s'agit des peines.

M. Plecas : Je dirai ceci, et je ne sais pas comment je pourrais être plus clair : les juges sont tenus d'imposer des peines uniformes et de se guider sur les peines imposées antérieurement — en particulier, comme les juristes nous le disent, dans le cas des crimes mineurs — mais il n'existe aucune preuve indiquant qu'ils le fassent. C'est en fait le contraire qui est vrai. Je mets qui que ce soit au défi d'examiner une série d'affaires, du moins en Colombie-Britannique, et de démontrer le contraire. L'immense majorité des juges ne tiennent aucun compte du casier judiciaire des accusés. C'est ce que nous avons constaté dans la recherche que nous avons faite sur les drogues et cela est vrai qu'il s'agisse de vols d'automobile ou de violence domestique. Nous pensons que les juges sont tenus d'agir de cette façon, mais ils ne le font

thing that tells us that judges have not been able to handle even that.

Senator Baker: Could I interject?

The Chair: Which do you want, Senator Baker? Do you want a supplementary now and then hear from Professor Sheehy, or do you want to allow Professor Sheehy to respond?

Senator Baker: No, Professor Sheehy first, please.

Ms. Sheehy: Regarding section 1, I would argue that it is a failed project. In fact, the goals advanced by these laws cannot be put into effect. I think there is a lot of evidence to support that proposition.

You are right that it could pass under section 1, but it might not. There is certainly a case to be made that these are not demonstrably justified in a free and democratic society, given in particular the anti-democratic effect they have.

Senator Baker: I have a short supplementary to Mr. Plecas. Under section 721 of the Criminal Code, when a report is requested for a repeat offender, it says specifically someone's prior convictions under this act — which is the Criminal Code — and then under any other act of Parliament and, in certain circumstances, the Youth Criminal Justice Act record. In section 723, then the prosecutor must address the court.

You are probably concerned about what is in this bill, specifically the discretion given to the Crown prosecutor under section 727 of the Criminal Code. Prosecutorial discretion is again given under this bill, as it is under section 727 of the Criminal Code. I would suggest the criticism should not lie at the feet of the judge but at the Crown prosecutor. Would you not agree?

Mr. Plecas: Yes. In fairness to judges, I would say that the whole matter of plea bargaining influences what is happening.

At the same time, though, I am reminded of something. I will give you one example, if I may. We looked at all people who were arrested for a property offence in 2006 in one city in Canada — Abbotsford. That amounted to 416 people. We looked at how those people's histories had been treated by the courts in terms of multiple offences for break and enter and multiple offences for assault. For example, if someone had their first conviction for assault, they would get a two-month sentence. If they had their seventh, they would have a two-month sentence. Remember, that is not taking into account that not everyone will go to jail. In fact, relatively few do.

pas. En fait, la préoccupation qu'a exprimée ma collègue ici au sujet du traitement des Autochtones est une autre chose qui nous montre que les juges ne sont même pas en mesure d'appliquer cette disposition.

Le sénateur Baker : Puis-je intervenir?

La présidente : Que voulez-vous faire, sénateur Baker? Voulez-vous poser une question supplémentaire maintenant et entendre ensuite Mme Sheehy, ou voulez-vous permettre à Mme Sheehy de répondre?

Le sénateur Baker : Non, je vais d'abord entendre la réponse de Mme Sheehy.

Mme Sheehy : Pour ce qui est de l'article 1, je dirais que le projet de loi est voué à l'échec. En fait, il est impossible d'atteindre les objectifs qui sous-tendent ces lois. Je pense qu'il existe de nombreuses études qui étayaient cette affirmation.

Vous avez raison de dire qu'il est possible que ce projet de loi soit confirmé par l'article premier, mais le contraire est également possible. Il existe des arguments qui pourraient démontrer que cette mesure ne peut se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique, compte tenu, en particulier, de son effet anti-démocratique.

Le sénateur Baker : J'aimerais poser une brève question supplémentaire à M. Plecas. Aux termes de l'article 721 du Code criminel, lorsque le tribunal demande un rapport sur un récidiviste, cette disposition précise que le rapport doit faire état des condamnations antérieures de l'accusé aux termes de cette loi — qui est le Code criminel — et également de toute autre loi fédérale et, dans certaines circonstances, le casier qu'il possède aux termes de la Loi sur la justice pénale pour les adolescents. Selon l'article 723, le poursuivant doit présenter des observations au tribunal.

Vous vous posez probablement des questions au sujet de ce que contient ce projet de loi, à savoir le pouvoir discrétionnaire accordé au poursuivant aux termes de l'article 727 du Code criminel. Ce projet de loi accorde encore une fois un pouvoir discrétionnaire au poursuivant, comme le fait l'article 727 du Code criminel. J'estime que votre critique ne devrait non pas viser le juge, mais le procureur de la Couronne. L'admettez-vous?

M. Plecas : Oui. Pour être juste avec les juges, je dirais que toute la question du marchandage de plaidoyer influence les résultats.

Cela me rappelle toutefois également quelque chose. Je vais vous donner un exemple, si vous le permettez. Nous avons examiné toutes les personnes qui avaient été arrêtées pour une infraction contre les biens en 2006 dans une ville du Canada — Abbotsford. Il y en avait 416. Nous avons examiné comment les tribunaux ont pris en compte les antécédents de ces personnes, par exemple la présence d'un grand nombre d'introductions par effractions ou d'agressions dans leur dossier. Par exemple, pour une première condamnation pour voies de fait, le tribunal imposait une peine de deux mois. Si c'était la septième condamnation, le tribunal imposait une peine de deux mois.

What is dramatic here is that when that person shows up in court for their seventh assault, they show up with 43 prior convictions and still get the same sentence. That is the norm.

The Chair: We could all go on for hours, Senator Baker. Every single element of this testimony would be worth several hours of debate, but we do not have several hours for every single element.

[Translation]

Senator Carignan: My question is, first, to Professor Sheehy. You said that the custody rates were higher for minorities, particularly those you have mentioned, than for White people.

Why are these prison sentences longer? Is it because the number of infractions committed by these groups is higher than the offences committed by the White population or is it because of the harshness of the sentences judges impose on these minority groups?

[English]

Ms. Sheehy: All the evidence I have suggests that there are no differences between Whites and Blacks in terms of the rate at which they use or deal in drugs. I have never seen anything that supports any assertion that Blacks are more criminal or more likely to be drug users or abusers. I do not think the answer is that these are more criminally-inclined people or people who are engaged more often in prohibited conduct.

However, it is true that police monitor those people at much higher rates, stop them and engage in investigative detentions. The Kingston police reported that 40 per cent of highway traffic stops result in drug arrests, which means that those kinds of investigative detentions of drivers, or even at the street level, are highly productive for them in terms of catching people who are involved in drugs. If they use those powers absolutely randomly, you would expect to see proportionate numbers of Whites and Blacks.

However, we do not get those numbers. Therefore, all the evidence is that racial profiling, in combination with the way prosecutorial discretion is used to the benefit of Whites when it is not used to the benefit of Blacks, means you get these really skewed numbers in terms of who is prosecuted and, then, who will be at the receiving end of a minimum sentence.

N'oubliez pas que cela ne tient pas compte du fait que tout le monde ne va pas en prison. En fait, il y a relativement peu de personnes qui vont en prison.

Ce qui est dramatique ici, c'est que lorsque cette personne se retrouve devant un tribunal pour sa septième agression, elle a un casier judiciaire qui contient 43 condamnations, mais elle obtient quand même la même peine. C'est la norme.

La présidente : Nous pourrions continuer pendant des heures, sénateur Baker. Chacun des éléments de ce témoignage pourrait donner lieu à des heures de débat, mais nous ne disposons pas de plusieurs heures pour discuter de tous ces éléments.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question s'adresse, dans un premier temps, à Mme Sheehy. Vous avez dit que les taux d'incarcération étaient plus élevés chez les minorités, particulièrement celles que vous avez ciblées, que chez les personnes de race blanche.

Quelle est la source de ces emprisonnements plus longs? Est-ce que c'est par rapport à un taux de commission d'infractions plus élevé dans ces groupes par rapport à la population blanche ou est-ce occasionné par une plus grande sévérité des sanctions des juges pour ces groupes des minorités?

[Traduction]

Mme Sheehy : Toutes les études que je possède indiquent qu'il n'y a pas de différence entre les Blancs et les Noirs pour ce qui est du nombre de ceux qui utilisent ou qui vendent des drogues. Je n'ai jamais rencontré d'études qui permettent d'affirmer que les Noirs ont davantage tendance à exercer des activités criminelles ou à consommer, de façon excessive ou non, des drogues. Je ne pense pas que la réponse consiste à dire que ce sont des personnes qui ont davantage tendance à commettre des crimes ou à adopter plus souvent des comportements interdits.

Il est toutefois vrai que les policiers surveillent ces personnes de beaucoup plus près, qu'ils les interpellent et les retiennent pour enquête. Le service de police de Kingston a rapporté que 40 p. 100 des personnes interpellées pour une infraction au code de la route ont fait l'objet d'une arrestation pour drogue, ce qui veut dire que ce genre de détention des conducteurs pour enquête, ou même ce qui se fait au niveau de la rue, est extrêmement efficace pour attraper les personnes qui sont impliquées dans les drogues. Si ces pouvoirs étaient utilisés de façon aléatoire, on s'attendrait à ce que les personnes arrêtées soient composées d'un nombre proportionné de Blancs et de Noirs.

Ce ne sont toutefois pas les chiffres que nous obtenons. Par conséquent, cela démontre que le profilage racial, combiné au fait que le pouvoir discrétionnaire des poursuivants est utilisé pour avantager les Blancs et désavantager les Noirs, veut dire que l'on obtient des chiffres tout à fait déformés pour ce qui est des personnes poursuivies et par la suite, pour les personnes qui sont condamnées à une peine minimale.

[Translation]

Senator Carignan: You say the source is a kind of racial profiling by the police and by the Crown counsel in the exercise of their discretion. Is that equally true for judges?

[English]

Ms. Sheehy: There is some evidence, yes. I can refer you to one study that was done in Nova Scotia by Edward Renner. He sat in the provincial court in Halifax and watched the sentencing take place over a certain period. I am not sure how long or how many cases he observed, but in doing so he found a marked difference between how similarly situated Blacks and Whites were sentenced for the same crimes.

No Blacks ever got a discharge, whereas Whites got a discharge at a rate of, I think, around 14 per cent. Actually, I think the study reported 23 per cent. The Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System had a similar study, and they also found a statistically significant difference regarding how Black offenders were sentenced for drug crimes as compared to White offenders.

I do not want to be misread: I do not think our judges, police or prosecutors are operating out of conscious racism, but I do think that unconscious racism is an important aspect that informs how people do their jobs.

[Translation]

Senator Carignan: Could we have those studies? The witness is referring to studies, would it be possible to get them?

[English]

Ms. Sheehy: There is one study I did not put in my brief, but I will do a revision and add the Nova Scotia study.

The Chair: You can file references for those studies with the clerk. That would be very helpful.

Mr. Plecas, you did not have a written brief, but you referred to some studies.

Mr. Plecas: I can certainly send along a number of things.

The Chair: That would also be very helpful to us.

[Translation]

Senator Carignan: I have another question. We have received statistics from Statistics Canada about the number of charges by metropolitan areas and between possession, traffic, import-export and production. At first glance, there seems to be a connection between places where there are more importation and exportation

[Français]

Le sénateur Carignan : Vous identifiez la source comme une forme de profilage racial par le système de police et par les procureurs de la poursuite dans leur discrétion. Est-ce que cela s'applique également aux juges?

[Traduction]

Mme Sheehy : Oui, il existe certaines études. Je peux vous citer une étude qui a été effectuée en Nouvelle-Écosse par Edward Renner. Il est demeuré dans la salle d'audience de la cour provinciale à Halifax et a suivi les peines qui ont été imposées pendant une certaine période. Je ne sais pas combien de temps ni combien d'affaires il a observés, mais il a toutefois constaté une différence marquée entre les peines imposées à des Blancs et à des Noirs se trouvant dans des situations comparables et pour des crimes identiques.

Aucun Noir n'a obtenu l'absolution, alors que les Blancs ont obtenu l'absolution dans, je crois 14 p. 100 des cas. En fait, je crois que cette étude parle de 23 p. 100. La Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale de l'Ontario a procédé à une étude semblable et les auteurs ont également constaté une différence statistiquement significative entre les peines imposées aux délinquants noirs et celles qui étaient imposées aux délinquants blancs.

Je veux que l'on me comprenne bien : je ne pense pas que nos juges, nos policiers ou nos poursuivants sont motivés par un racisme conscient, mais je pense que le racisme inconscient est un élément important qui influence la façon dont les gens font leur travail.

[Français]

Le sénateur Carignan : Est-il possible d'avoir ces études? Elle fait référence à des études, est-il possible de les avoir?

[Traduction]

Mme Sheehy : Il y a une étude que je n'ai pas mentionnée dans mon mémoire, mais je vais le réviser et ajouter l'étude effectuée en Nouvelle-Écosse.

La présidente : Vous pouvez transmettre au greffier les références à ces études. Cela nous serait fort utile.

Monsieur Plecas, vous n'avez pas présenté de mémoire écrit, mais vous avez fait référence à un certain nombre d'études.

M. Plecas : Je peux certainement vous envoyer un certain nombre de documents.

La présidente : Voilà ce qui nous serait également fort utile.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'aurais une autre question. Nous avons eu des statistiques de Statistique Canada sur les accusations par régions métropolitaines entre la possession, le trafic, import-export et production. À première vue, il semble y avoir un lien entre les endroits où il y a plus d'importation et d'exportation et le

charges and those where the rate of possession is also higher, it seems to be a fairly proportional correlation, except for Windsor, because of the proximity of the border.

Have you seen that: in the places where production is higher, there are also more possession offences?

[English]

Mr. Plecas: I have looked only at what is available from Canadian survey data on drug use across Canada and Statistics Canada data. As you know, B.C. is leading the way. There are more possession charges in B.C. but also more users in B.C. than elsewhere in the country.

I am not sure there is a link between more possession and more trafficking. I am reminded that whilst there is some indication that we have experienced an increase in drug use in Canada, that volume of drug use pales in comparison to what we have witnessed on the production side.

That link is more a function of there simply being more users in different jurisdictions. B.C. is about 2.5 per cent higher than the Canadian average.

Senator Wallace: Mr. Plecas, you have undoubtedly read Bill C-15. It is evident that the focus of Bill C-15 is to attempt to address drug production and trafficking issues effectively as they relate to organized crime and, in particular, to the protection of our youth. Provisions in the bill deal with aggravating factors that would attract the mandatory minimum if drug trafficking and production directly impact our youth, particularly in and around schools.

How do you see the effectiveness of Bill C-15 as it relates to organized crime and the protection of our youth and schoolyards? What has been your experience in British Columbia in regard to the impact of drug trafficking on our youth?

Mr. Plecas: I am not so sure we should be concerned about the schoolyard and how close they are to a schoolyard. I am not sure there is much of a connection there, although a 2009 study showed 12 per cent of youth in one part of Quebec were involved in grow ops. How does that happen? That certainly is not the case in B.C. I am not sure that study is available yet outside of academia.

Whoever constructed this bill was very attentive to the problems. They talk about the association to organized crime, which is very real. The association to harms is also very real.

Do I think it would be effective? It is very clear that what we are doing currently is not even close to being effective. It continues to be a growing problem across the country. It would be more effective if those sentences could be longer to have some kind of consequence for these people and if simultaneously they

taux de possession est également plus élevé, il semble y avoir un lien assez directement proportionnel à l'exception de Windsor, à cause de la proximité de la frontière.

Est-ce que vous avez fait ce constat : dans des endroits où il y a plus de production, il y a plus d'infraction de possession?

[Traduction]

M. Plecas : J'ai uniquement examiné les données de l'enquête canadienne sur la consommation des drogues au Canada et celles de Statistique Canada. Comme vous le savez, la Colombie-Britannique arrive en tête. C'est en Colombie-Britannique que le nombre des accusations de possession et des consommateurs est le plus élevé.

Je ne suis pas sûr qu'il existe un lien entre le nombre des possessions et celui des infractions de trafic. Cela me rappelle que certains éléments montrent que nous avons connu une augmentation de la consommation des drogues au Canada, mais l'augmentation de la consommation des drogues n'est rien à comparer à ce que nous avons constaté du côté de la production.

Ce lien reflète davantage le fait que le nombre des consommateurs varie selon la province. La Colombie-Britannique se situe à 2,5 p. 100 au-dessus de la moyenne canadienne.

Le sénateur Wallace : Monsieur Plecas, vous avez certainement lu le projet de loi C-15. Il est évident que le projet de loi C-15 vise principalement la production et le trafic de drogue dans la mesure où ces activités concernent le crime organisé et en particulier, la protection de nos jeunes. Le projet de loi contient des dispositions prévoyant des circonstances aggravantes qui s'accompagnent de peines minimales obligatoires lorsque la production et le trafic de drogues touchent directement nos jeunes, en particulier dans nos écoles et aux alentours.

Que pensez-vous de l'efficacité du projet de loi C-15 à l'égard du crime organisé et de la protection de nos jeunes et de nos cours d'école? Quelle a été votre expérience en Colombie-Britannique au sujet de l'effet du trafic de drogues sur nos jeunes?

M. Plecas : Je ne pense pas que nous devrions nous inquiéter des cours d'école et de la proximité de ces activités avec les cours d'école. Je ne suis pas sûr qu'il y ait un lien ici, même si une étude de 2009 montre que dans une région du Québec, 12 p. 100 des jeunes cultivaient la marijuana. Comment cela peut-il s'expliquer? Ce n'est pas ce qui se passe en Colombie-Britannique. Je ne sais pas s'il est possible de se procurer cette étude ailleurs que dans les universités.

Les auteurs du projet de loi ont examiné ces problèmes avec beaucoup d'attention. Ils ont parlé de leur lien avec le crime organisé, qui est très réel. Le lien avec les conséquences préjudiciables est également très réel.

Est-ce que je pense que ce projet de loi va être efficace? Il est évident que ce que nous faisons en ce moment est très loin d'être efficace. Ce problème ne fait que s'aggraver dans l'ensemble du pays. Notre action serait plus efficace si les peines étaient plus longues, si la détention entraînait des conséquences graves pour

were able to participate in programs such as the drug courts. I do not think that would not apply to producers. Obviously, we want to do all of that.

However, as it stands now, we have absolutely no consequence for people involved in something that is clearly fuelling our organized crime problem, as is expressed in the bill. It is causing us to become, as the United Nations has stated, a source country for drugs. It is that simple.

The Chair: Senator Wallace, I will interrupt here. I will set up a two-track system. As I said earlier, Professor Sheehy has to leave at noon because she has a class. We were notified in advance of this. I am hoping Mr. Plecas can stay a few minutes longer. I will ask senators who have questions for Professor Sheehy in order and then return to questions for Mr. Plecas in the same order.

Senator Wallace, do you have a question for Professor Sheehy?

Senator Wallace: Professor Sheehy, you are very clear regarding your concerns about Bill C-15 and, in particular, mandatory minimums as they relate to minorities — African-Canadians and other minorities. I did not hear you make any reference to any groups other than minorities. I was left with the impression that you are advocating for a two-tiered legal system that would provide certain rules for minority groups and others for the rest.

Ms. Sheehy: That is not at all the case. At the beginning of my brief, I state my general opposition to mandatory minimum sentences for very general reasons for all people. I thought what I could bring to you that might be of interest or different from what other presenters might bring is my concern with the discriminatory effects of these laws.

Senator Milne: In your studies, have you looked at the effects this bill could have on other ethnic minorities given our increasing rates of immigration from places like the Middle East and India?

Ms. Sheehy: Yes. To do this work I had to rely on the expertise of Mr. David Tanovich. His book, *The Colour of Justice*, looks at the profiling of other racial groups for the purposes of drug and gang activities. There certainly will be implications for other racialized groups subject to particular scrutiny for their participation in drug transactions. I do not have detail on that. His book identifies some of those groups and the evidence that they are being surveyed and profiled.

ces personnes et si parallèlement, elles pouvaient participer à des programmes de traitement de la toxicomanie. Je ne pense pas que cela ne pourrait viser les producteurs. Bien évidemment, nous voulons pouvoir prendre toutes ces mesures.

Cependant, actuellement, les personnes qui exercent une activité qui alimente très clairement notre problème de crime organisé, comme cela est mentionné dans le projet de loi, ne subissent absolument aucune conséquence. Nous sommes ainsi devenus, comme les Nations Unies l'ont déclaré, un pays qui est une source de drogues. C'est aussi simple que cela.

La présidente : Sénateur Wallace, je vais vous interrompre. Je vais adopter un système à deux vitesses. Comme je l'ai dit plus tôt, Mme Sheehy doit nous quitter à midi parce qu'elle donne un cours. Elle nous a prévenus à l'avance. J'espère que M. Plecas pourra rester quelques minutes de plus. Je vais donner la parole aux sénateurs pour qu'ils puissent poser des questions à Mme Sheehy et nous reviendrons ensuite aux questions destinées à M. Plecas en suivant le même ordre.

Sénateur Wallace, avez-vous une question à poser à Mme Sheehy?

Le sénateur Wallace : Madame Sheehy, vous avez très clairement exprimé les difficultés que soulève le projet de loi C-15 et, en particulier, l'effet des peines minimales obligatoires sur les minorités — les Afro-Canadiens et les autres minorités. Je ne vous ai pas entendu faire référence à d'autres groupes que les minorités. J'ai eu l'impression que vous préconisez un système juridique à deux vitesses qui appliquerait certaines règles aux groupes minoritaires et d'autres règles aux autres.

Mme Sheehy : Ce n'est absolument pas le cas. J'ai déclaré au début de mon exposé que je m'opposais, d'une façon générale, aux peines minimales obligatoires pour des raisons très générales et quelles que soient les personnes qui les subissent. J'ai pensé vous parler de questions que je me posais au sujet de l'effet discriminatoire de ces lois, parce que je pensais que c'était un sujet qui vous intéresserait et qui serait différent de ce que les autres témoins allaient vous dire.

Le sénateur Milne : Dans vos études, avez-vous examiné les effets que ce projet de loi pourrait avoir sur d'autres minorités ethniques, compte tenu du fait que nous recevons de plus en plus d'immigrants de régions comme le Moyen-Orient et l'Inde?

Mme Sheehy : Oui. Pour faire ce travail, je m'en suis remise à l'expertise de M. David Tanovich. Son livre, *The Colour of Justice*, examine le profilage des autres groupes raciaux pour ce qui est des activités reliées aux drogues et aux gangs. Il y aura certainement des répercussions pour les autres groupes ethniques qui vont faire l'objet d'une surveillance spéciale s'ils participent à des transactions reliées aux drogues. Je n'ai pas de détail précis à ce sujet. Dans son livre, il identifie certains groupes et les éléments qui montrent qu'ils sont surveillés et font l'objet d'un profilage.

Senator Angus: You have been listening to the evidence of Professor Plecas. In terms of organized crime only, do you agree with what Professor Plecas says about the relationship of Bill C-15 and his suggestion that it is a positive step forward in dealing with organized crime?

Ms. Sheehy: I do not. I do not see us making a dent in it through these kinds of laws. I do not see us moving anywhere towards a more law-abiding or peaceful society. I do not think that will be the result of this legislation.

Senator Joyal: Ms. Sheehy, there are two points I want to raise with you. The first is the non-application of the benefit of section 718.2(e) for the Aboriginal people when there is a minimum sentence. I think it has to be very clear in the minds of honourable senators that when we impose a minimum sentence, we are excluding the Aboriginal people from the benefit of that section of the code.

Ms. Sheehy: That is right.

Senator Joyal: I know you mentioned it in your brief on the top of page 9, but it is very important that we understand the unintended consequence of this bill in relation to the Aboriginal population, taking into consideration that the code has managed specific sentencing provisions for them, considering the various sociological and political situations. Could you confirm that when there is a minimum sentence, section 718.2(e) does not apply to the Aboriginal people and that they are excluded from the benefit of the code?

Ms. Sheehy: That is absolutely right. That will be the effect of the mandatory minimum sentence, unless the person can fall within the clause on drug treatment court. There is an out, but I do not know how many people will be able to take advantage of that out. I still think it is a discretionary out for the Crown prosecutor; it is not an automatic out.

Senator Joyal: Provided that the drug court exists and is available.

Ms. Sheehy: Yes; there is not such a program everywhere.

Senator Joyal: There are very limited drug courts in this country. Therefore, it is not a "saving clause," to put it in the terms my colleague Senator Baker has put it.

Ms. Sheehy: The impact of these laws would be to tie the judges' hands. They would not be able to implement the intent behind Parliament in passing 718.2(e). That is correct.

Senator Joyal: My second point is about the constitutionality issue you have raised. If I understood your reasoning on page 6, there are two elements that could lead to the unconstitutionality of those provisions in the context of the overrepresentation of some groups in the prisons — and the Aboriginal people are overrepresented, there is no doubt about that.

Ms. Sheehy: African-Canadians are grossly overrepresented as well.

Le sénateur Angus : Vous avez écouté le témoignage de M. Plecas. Pour ce qui est du seul crime organisé, souscrivez-vous à ce que M. Plecas a déclaré au sujet du rapport entre le projet de loi C-15 et à son affirmation selon laquelle cette mesure permettra de mieux lutter contre le crime organisé?

Mme Sheehy : Je ne le pense pas. Je ne pense pas que ce projet de loi aura le moindre effet sur le crime organisé. Je ne pense pas qu'il va nous rapprocher d'une société plus respectueuse des lois ou plus pacifique. Je ne pense pas que ce projet de loi aura cet effet.

Le sénateur Joyal : Madame Sheehy, j'aimerais aborder deux points avec vous. Le premier est la non-application de l'alinéa 718.2e) aux Autochtones lorsqu'il y a une peine minimale. Je pense que les honorables sénateurs doivent comprendre très clairement que, lorsque nous imposons une peine minimale, nous empêchons les Autochtones de bénéficier de cet article du code.

Mme Sheehy : C'est exact.

Le sénateur Joyal : Je sais que vous l'avez mentionné dans votre mémoire en haut de la page 9, mais il est très important que nous comprenions les conséquences imprévues de ce projet de loi sur les Autochtones, étant donné que le code contient des dispositions particulières à leur sujet, de façon à tenir compte de différents éléments sociologiques et politiques. Pouvez-vous nous confirmer que, lorsqu'il existe une peine minimale, l'alinéa 718.2e) ne s'applique pas aux Autochtones qui ne peuvent bénéficier de cette disposition du code?

Mme Sheehy : C'est tout à fait exact. C'est l'effet qu'auront les peines minimales obligatoires, à moins que la personne puisse bénéficier d'un programme de traitement de la toxicomanie. C'est une possibilité, mais je ne sais pas s'il y aura beaucoup de gens qui pourront profiter d'un tel programme. Je pense toujours que c'est une décision discrétionnaire du procureur de la Couronne et que ce n'est pas une solution automatique.

Le sénateur Joyal : Pourvu qu'il existe un tel programme judiciaire et qu'il fonctionne.

Mme Sheehy : Oui; il n'y en a pas partout.

Le sénateur Joyal : Il existe peu de programmes judiciaires de lutte contre la toxicomanie au Canada. Ce n'est donc pas une porte de sortie, pour reprendre l'expression de mon collègue le sénateur Baker.

Mme Sheehy : Ces lois auront pour effet de lier les juges. Ils ne pourront pas donner effet à l'intention qu'avait le législateur lorsqu'il a adopté l'alinéa 718.2e). C'est exact.

Le sénateur Joyal : Ma deuxième question porte sur la constitutionnalité, un aspect que vous avez soulevé. Si j'ai bien compris le raisonnement que vous avez tenu à la page 6, il y a deux éléments qui pourraient entraîner l'inconstitutionnalité de ces dispositions dans le contexte de la surreprésentation de certains groupes dans les prisons — et les Autochtones sont surreprésentés, cela est incontestable.

Mme Sheehy : Les Afro-Canadiens sont également gravement surreprésentés.

Senator Joyal: Let me place some statistics on the record. Aboriginal people represent 3 per cent of the population and they constitute 20 per cent of the inmate population. There is a real discrepancy. We would probably have similar statistics for African-Canadians, especially following the report of the Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System, which has reported quite clearly on the systemic discrimination against African-Canadians — in Ontario, at least.

The first argument would be that there are Canadian populations that are overrepresented in the prison system. Then, when those people who are in prisons are released, we have exacerbated the condition of their release in their capacity to reintegrate into the normal life of Canadians.

In other words, you would make two proofs in front of the court to sustain the unconstitutionality — the overrepresentation and the fact that —

Ms. Sheehy: The harsh impact.

Senator Joyal: Yes, the harsh impact is larger for them than for a non-minority Canadian.

Senator Baker has asked whether that be saved by section 1. The objective of the bill is to address the problems that Mr. Plecas has described; there are dire problems, at least in B.C., although I would question some of his statistics. However, the problem is whether we could discriminate against a group and maintain a systemic discrimination for the greater good of fighting that kind of crime. That is essentially what it amounts to. What is your answer to that?

Ms. Sheehy: I think it would be profoundly anti-democratic to support legislation on the basis that we are going to throw away the lives of these people for the greater good. I think it is a poor argument under section 1. I am not saying someone else might not weigh it as a powerful argument; but personally, I do not weigh that as persuasive.

Senator Joyal: We have been caught in a conundrum. We are told, "Let us make the streets safe: let us clean the schoolyards, the parks, the community centres and the shopping centres. Let us put those people in prison, because when they are in prison, we are safe."

At the same time, we have to do it in a smart way, so that we are not preventing those people from reintegrating into Canadian society or not giving them the benefits of reintegration. We are caught in a situation where we are asked to do the good, the best; but at the same time, we have, in my opinion, to modulate that approach so that we are not creating a bigger problem at the end of it than we wanted to solve at the beginning.

Ms. Sheehy: I think we will be creating bigger problems than we will be solving.

Le sénateur Joyal : Permettez-moi de citer certaines statistiques pour le compte rendu. Les Autochtones représentent 3 p. 100 de la population et ils constituent 20 p. 100 de la population carcérale. C'est un écart très réel. Nous pourrions probablement obtenir des chiffres semblables pour les Afro-Canadiens, en particulier après le rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale de l'Ontario, qui a très clairement montré l'existence d'une discrimination systémique contre les Afro-Canadiens — en Ontario, du moins.

Le premier argument serait qu'il y a des groupes de Canadiens qui sont surreprésentés dans le milieu carcéral. Ensuite, lorsque ces détenus sont libérés, nous constatons que leur capacité à se réadapter à la vie normale des Canadiens est grandement compromise.

Autrement dit, vous essayeriez d'établir deux éléments pour démontrer l'inconstitutionnalité de ce projet de loi — la surreprésentation et le fait que...

Mme Sheehy : L'effet répressif.

Le sénateur Joyal : Oui, l'effet répressif de ces lois touche davantage ces groupes que les Canadiens qui ne sont pas minoritaires.

Le sénateur Baker s'est demandé si ce projet de loi ne pourrait pas être validé grâce à l'article premier. Le projet de loi a pour objet de lutter contre les problèmes qu'a décrits M. Plecas; ce sont des problèmes très graves, du moins en Colombie-Britannique, même si j'é mets certains doutes au sujet de ses statistiques. Il s'agit en fait de savoir si nous pouvons agir de façon discriminatoire à l'égard d'un groupe et préserver une discrimination systémique dans l'intérêt plus général de lutter contre ce genre de crime. C'est essentiellement ce à quoi revient ce projet de loi. Que répondez-vous à cela?

Mme Sheehy : Il me paraîtrait profondément antidémocratique d'appuyer une mesure législative en disant qu'il est dans l'intérêt public de ne pas se soucier de ce qui peut arriver à ces personnes. Cela me paraît un piètre argument pour justifier l'application de l'article 1. Je ne dis pas que quelqu'un d'autre ne pourrait pas voir là un argument intéressant, mais personnellement, je ne le considère pas comme un argument convaincant.

Le sénateur Joyal : Nous sommes placés devant un dilemme. Voici ce qu'on nous dit : « Il faut renforcer la sécurité dans les rues, il faut nettoyer les cours d'école, les parcs, les centres communautaires et les centres commerciaux. Envoyons tous ces gens en prison, parce que, lorsqu'ils sont en prison, nous sommes en sécurité. »

Parallèlement, nous devons le faire intelligemment, pour ne pas empêcher ces personnes de se réadapter à la société canadienne. Nous sommes pris dans une situation où il faut prendre de bonnes mesures, mais en même temps, il faut, à mon avis, adapter notre action pour ne pas risquer de créer finalement un problème plus grave que celui que nous voulions résoudre au départ.

Mme Sheehy : Je pense que nous allons causer des problèmes plus graves que nous n'en résoudrons.

The Chair: Thank you very much. If you could send us those references, they would be greatly appreciated. We hope you have a wonderful class.

Ms. Sheehy: Thank you.

The Chair: Mr. Plecas, you have not been liberated yet. Senator Milne, did you have questions for Mr. Plecas?

Senator Milne: I do. Is Senator Wallace through?

Senator Wallace: I just was finishing.

The Chair: I do apologize.

Senator Wallace: I know you do.

Mr. Plecas, we were talking about Bill C-15 in the context of organized crime and our wish to provide as much protection for our youth as possible from the ravages of drug trafficking. I would ask you — generally or specifically, however you wish to answer it — what your thoughts are on Bill C-15 as an attempt to deal with the impact of organized crime on the drug trade, in particular as it would relate to the protection of our youth.

Mr. Plecas: I definitely think it is a step in the right direction. As we all know, as with so many aspects of social problems, it cannot do it alone. There are many other things we need to deal with the problem of organized crime.

However, for me, this is a very important step. It speaks directly to the harms that flow from the drug problems; in particular, it speaks to the problems we have seen in sentencing. Again, I think the first drafts of this called for slightly higher sentences. I ask for higher sentences because you need to have time to run people through the rehabilitation process. We are not doing that at all. At least this is, in part, better than what we have now, which is nothing. Eight days is just ridiculous.

Senator Wallace: I guess as you and other witnesses have touched on, there does not seem to be a one-size-fits-all solution to this drug problem. Incarceration can be one aspect of it; rehabilitation is another. I think we would all agree that funding is required to make sure that rehabilitation is at a proper level.

Mr. Plecas: I think funding is needed. We will never have deep enough pockets. More money is needed on the enforcement side, and more is needed on the treatment side. There is no question about that.

Senator Wallace: In that regard, this particular bill arises in the context of Canada's National Anti-Drug Strategy, which takes a comprehensive approach to the entire problem. We are dealing with one aspect of it here. We have had a lot of focused discussion

La présidente : Je vous remercie. Nous serions très heureux de recevoir les documents auxquels vous avez fait référence. Nous vous souhaitons un excellent cours.

Mme Sheehy : Merci.

La présidente : Monsieur Plecas, nous ne vous avons pas encore libéré. Sénateur Milne, avez-vous des questions à poser à M. Plecas?

Le sénateur Milne : Oui. Est-ce que le sénateur Wallace a terminé?

Le sénateur Wallace : J'étais sur le point de le faire.

La présidente : Excusez-moi.

Le sénateur Wallace : Je vous en prie.

Monsieur Plecas, nous parlions du projet de loi C-15 dans le contexte du crime organisé et de la volonté de protéger le plus possible nos jeunes des ravages que cause le trafic des drogues. Je vous demande — en général ou en particulier, c'est à vous de décider — ce que vous pensez du projet de loi C-15 comme mesure visant à réduire l'impact du crime organisé sur le commerce des drogues, en particulier dans ses rapports avec la protection de nos jeunes.

M. Plecas : Je pense qu'effectivement, c'est un pas dans la bonne direction. Comme nous le savons tous, une mesure isolée ne peut jamais régler les problèmes sociaux, compte tenu de leurs nombreux aspects. La lutte contre le crime organisé comprend de nombreuses autres facettes auxquelles nous devons nous attaquer.

C'est néanmoins, à mon avis, une mesure très importante. Elle touche directement les aspects préjudiciables des problèmes liés aux drogues. Elle règle en particulier les problèmes qui existent, nous l'avons vu, en matière de peine. Là encore, je crois que les premières versions du projet de loi prévoyaient des peines légèrement supérieures. Je suis en faveur de peines plus fortes parce qu'il faut du temps pour que les personnes puissent suivre des programmes de réadaptation. Nous ne nous occupons aucunement de cela. Au moins, cette mesure est, en partie, un progrès par rapport à ce que nous avons à l'heure actuelle, c'est-à-dire rien. Une peine de huit jours est tout simplement ridicule.

Le sénateur Wallace : Comme vous et d'autres témoins l'avez mentionné, il n'existe pas de solution magique pour ce problème de drogue. L'incarcération en est un aspect, la réadaptation en est un autre. Nous sommes tous d'accord, je crois, pour dire qu'il faudra des fonds pour veiller à ce que l'aspect réadaptation soit mis en œuvre.

M. Plecas : Je pense qu'il faut des fonds. Nous n'aurons jamais suffisamment d'argent. Il faut des fonds pour le volet application de la loi et également pour le volet traitement. C'est certain.

Le sénateur Wallace : Sur ce point, ce projet de loi a été présenté dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue du Canada, qui adopte une approche globale à tout ce problème. Nous traitons ici d'un seul aspect. Nous avons eu de nombreuses

on mandatory minimums, but granted there is a lot more to it that is and will continue to be dealt with, I would suggest.

Mr. Plecas: I agree with you completely.

Senator Milne: It is convenient that Senator Wallace has broached the subject I wanted to ask about. We have heard from the minister that this bill is targeted at the big guys; it is trying to put organized crime, the importers and the producers in jail.

We have also heard that the police are now catching and putting in jail the lower-level people involved in drug crimes, at the rate of approximately 70 per cent. Those would be the guys out on the street corner selling a few joints of marijuana. They comprise 70 per cent.

We also heard from the police that they do not see that this bill will change anything at all in the way they operate. How on earth will this bill help us get at organized crime?

Mr. Plecas: First, I would say it is not true about the people who get federal sentences. We are always saying people are in jail for drugs. That is just not true. People are in jail for other crimes, predominantly violent crimes if they are in the federal system. It is true in a sense that most of them are drug users, however.

The people who are leading the path on the organized crime front, of course, find a variety of ways to be immune from prosecution. Therefore, it is not likely this or anything else short of something very drastic will affect that.

I am reminded that we have drawn more people into the drug business and the trafficking business. We have people trafficking cocaine who were never in the business. Most of the gangs we have in B.C. have been involved for less than a decade. It has been four to six years.

I think there needs to be something there that tells these people that there will be a consequence to drug involvement. One thing we know to be absolutely true — on lesser things, never mind going to prison — is that the organized crime people and people involved in the drug business will change their method of doing business to avoid detection and avoid consequences. There is no question about that.

Senator Milne: This bill is useless, then.

Mr. Plecas: No, I think it is helpful. I am saying it is helpful in part. It does not take away from the courts' having the opportunity to move up to what the maximums provide, although that never happens.

I think an important component of this is the notion of mandatory penalties for certain cases. It is denunciation; it is doing more than what we have been able to do thus far in trying

discussions au sujet des peines minimales obligatoires, mais nous savons que ce problème comporte de nombreux autres aspects dont il faudra également s'occuper, c'est du moins ce que je pense.

M. Plecas : Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le sénateur Milne : Je suis heureuse que le sénateur Wallace ait abordé le sujet sur lequel je voulais poser des questions. Le ministre nous a affirmé que ce projet de loi visait les grands criminels, qu'il était temps de mettre en prison les membres du crime organisé, les importateurs et les producteurs.

On nous a également dit que les policiers mettaient maintenant en prison les petits criminels qui commettaient des infractions reliées aux drogues, et que ces derniers représentaient environ 70 p. 100 des accusés. C'était des gars qui vendaient quelques joints de marijuana dans la rue. Ils représentent 70 p. 100.

Les policiers nous ont également déclaré qu'ils ne pensaient pas que ce projet de loi modifierait d'aucune façon leur manière de fonctionner. Je me demande vraiment comment ce projet de loi va nous aider à nous attaquer au crime organisé?

M. Plecas : Premièrement, je dirais qu'il n'est pas vrai que les gens sont envoyés dans des pénitenciers fédéraux. Nous disons toujours que nous envoyons les gens en prison dans les cas de drogues. Ce n'est absolument pas vrai. Les gens se retrouvent en prison parce qu'ils ont commis d'autres crimes, surtout des crimes violents s'ils sont dans le système fédéral. Il est vrai dans un certain sens que la plupart d'entre eux consomment des drogues.

Les gens qui sont à la tête du crime organisé trouvent, bien sûr, des façons d'échapper aux poursuites. Il est donc peu probable que cette mesure, ou n'importe quelle autre mesure si elle n'est pas vraiment radicale, modifiera la situation.

Cela me rappelle que nous avons amené des gens à se lancer dans le commerce de la drogue et du trafic de drogue. Il y a des gens qui font le trafic de la cocaïne qui n'en avaient jamais fait auparavant. La plupart des gangs que nous avons en Colombie-Britannique exercent leurs activités depuis moins de 10 ans. Cela fait quatre à six ans.

Je pense qu'il faut faire savoir à ces personnes qu'elles vont subir des conséquences si elles participent à des infractions reliées aux drogues. Il y a une chose dont nous sommes absolument certains — pour les infractions mineures, je ne parle pas d'aller en prison — c'est que les membres du crime organisé et les gens qui vont le commerce des drogues vont modifier leur façon de faire pour éviter d'être repérés et d'avoir à en subir les conséquences. Cela est certain.

Le sénateur Milne : Ce projet de loi ne servira donc à rien.

M. Plecas : Non, je pense qu'il est utile. Je dis qu'il est partiellement utile. Il n'empêche pas les tribunaux d'infliger des peines qui se rapprochent de la peine maximale, même si cela n'arrive jamais.

Je pense que l'idée d'imposer des peines minimales dans certains cas constitue une composante importante de cette mesure. Il s'agit de la dénonciation; c'est déjà beaucoup plus

to provide any kind of effective sentence. Is six months or a year an effective sentence? I do not think so. It cannot capture what is normally required in trying to rehabilitate someone.

Historically, the average person involved on the production side alone — and, for trafficking, it is similar — is someone with a 13-year criminal history, seven priors. It is generally not a first-timer. Our jails are not filled with people who have never been in trouble before, and our jails are not filled with people who are in there for drug offences. If you look at their histories and the histories of property offenders in Canada, they also have histories of violence.

Senator Milne: Are you saying that the present laws we have do not work? We heard quite convincing evidence yesterday from witnesses who said that we are kidding ourselves if we think that this law will work, because criminals do not read the law and they do not listen to parliamentary debates.

Mr. Plecas: I would say that is true.

Senator Milne: They are convinced they will never get caught, so why are we wasting our time talking about it, then?

Mr. Plecas: I think it needs to be more than it is. If I recall correctly, the bill's link to the involvement in organized crime means a minimum of two years, right? That puts someone into federal time. Being out of business for a couple of years is certainly better than what they are getting now.

The Chair: Thank you, Senator Milne.

Senator Milne: I will subside.

The Chair: I think the positions on both sides of this particular discussion are now clear.

Senator Angus: Thank you for your testimony. I assume you do not consider the bill to be profoundly undemocratic, as the other witness did?

Mr. Plecas: No. In part I say that because I know, if you look at, for example trafficking and in the case of production or exporting, it is an incredibly small percentage of people who are Aboriginal or African-American. We are talking 3 per cent or 4 per cent, at least in British Columbia. I know it is much larger in the Prairies and in Ontario.

I also agree with my friend about the whole matter of discrimination. That has been happening a million different ways through the criminal justice system before we were entertaining this legislation.

Senator Angus: You talked about many grow ops. You drew the parallel between B.C. and the U.S. states nearby that do not have them. Would they be part of organized crime, existing as you

que ce que nous avons réussi à faire jusqu'ici sur le plan de l'efficacité des peines. Est-ce qu'une peine de six mois ou d'un an est une peine efficace? Je ne le pense pas. Une peine de cette durée ne peut servir à réadapter qui que ce soit.

Traditionnellement, la personne qui s'occupe uniquement de la production — et la même chose vaut pour le trafic — est une personne qui a un casier judiciaire de plus de 13 ans et qui a déjà fait l'objet de sept condamnations. Ce n'est pas en général un délinquant primaire. Nos prisons ne sont pas remplies de gens qui n'ont jamais eu de démêlés avec la police et nos prisons ne sont pas remplies de gens qui s'y trouvent parce qu'ils ont commis des infractions liées aux drogues. Si vous examinez leurs antécédents et ceux des délinquants ayant commis des infractions contre les biens au Canada, vous constaterez qu'ils ont des antécédents de violence.

Le sénateur Milne : Affirmez-vous que les lois actuelles ne sont pas efficaces? Nous avons entendu hier des témoins très convaincants qui nous ont dit que nous serions naïfs de croire que cette loi va donner des résultats, parce que les criminels ne lisent pas les lois et qu'ils n'écourent pas les débats parlementaires.

M. Plecas : Je dirais que c'est exact.

Le sénateur Milne : Ils croient qu'on ne les arrêtera jamais, alors pourquoi perdons-nous notre temps à parler de ces gens?

M. Plecas : Je pense qu'il faut aggraver les peines. Si je me souviens bien, le projet de loi prévoit une peine minimale de deux ans lorsque l'auteur de l'infraction a des liens avec le crime organisé, est-ce bien exact? C'est une peine de pénitencier. Empêcher ces gens d'exercer leurs activités pendant quelques années est quand même mieux que ce qui se passe à l'heure actuelle.

La présidente : Merci, sénateur Milne.

Le sénateur Milne : Je vais m'arrêter.

La présidente : Je pense que les positions sur cette question sont très claires.

Le sénateur Angus : Merci pour votre témoignage. Je ne crois pas que vous pensez que ce projet de loi est gravement antidémocratique, comme le pensait l'autre témoin.

M. Plecas : Non. Je le dis en partie, parce que je sais, par exemple, que, dans le cas du trafic et dans celui de la production ou de l'exportation, le pourcentage des Autochtones ou des Afro-Américains est vraiment très faible. Nous parlons de 3 ou 4 p. 100, du moins en Colombie-Britannique. Je sais que ce chiffre est plus important dans les Prairies et en Ontario.

Je souscris également à ce qu'a dit mon amie au sujet de la discrimination. Cela se produit des millions de fois dans notre système de justice pénale, même avant que nous ayons proposé ce projet de loi.

Le sénateur Angus : Vous avez parlé du nombre des installations de culture. Vous avez dressé un parallèle entre la Colombie-Britannique et les États américains qui en sont proches

say they do to such an extent and even stealing hydro?

Mr. Plecas: Who would be?

Senator Angus: These grow ops. You went into some detail about the huge grow ops in B.C., and I wonder if that is just casual.

Mr. Plecas: No. If you think of what it takes to establish a commercially viable grow operation, you have to be connected. By "commercially viable" I mean you are doing it to make a profit, and the expectation is more than one crop, which is generally anything over a five-light operation. You have to know people who can assist you in the construction of the garden, as they call it. You need to have a distribution outlet.

If you are trafficking in drugs in British Columbia, you pay tax to organized crime. You do not just set up shop and traffic drugs. You will be working with someone who handles a territory. Organized crime is into it up to their eyeballs. Street-level gangs, mid-level gangs and up through more traditional, outlaw biker gangs up to things like the Mafia and the cartels.

There is no question about that. All one needs to do is look at the evolution of new gangs. There seems to be a fairly clear connection between these newly developing gangs and traditional gangs like Hells Angels. I understand that Hells Angels is not an organized crime group, exactly, although to me there seems to be a connection. I do not think there is any doubt whatsoever.

Even more disturbing is that the larger the grow op, the more likely someone is to steal hydro. There is no question about that.

Senator Angus: I was noting in your testimony in the House of Commons committee about comparing Canada and the U.S. in terms of mandatory minimum sentencing. I do not know whether you were able to follow our hearing yesterday.

Mr. Plecas: No.

Senator Angus: We had witnesses from Washington, D.C., and New York on video conference on the subject generally of this bill. They discussed the good and the bad of mandatory minimum sentences.

Could you describe what you believe is a substantial difference between the situation here in Canada as reflected in Bill C-15 or otherwise and the U.S.?

Mr. Plecas: It is hugely different. The United States has historically moved to locking people up for outrageously long periods of time. At some stage, you have to ask what is the point of that. There have been times and places in the United States where more people have been in jail than in university. They have taken it too far.

et où ces installations n'existent pas. Font-elles partie du crime organisé, compte tenu de leur ampleur et du fait qu'elles vont même jusqu'à voler de l'électricité?

M. Plecas : De quoi parlez-vous?

Le sénateur Angus : Des installations de culture. Vous avez parlé en détail de toutes ces installations de culture en Colombie-Britannique, et je me demande s'il s'agit simplement d'activités épisodiques.

M. Plecas : Non. Si vous pensez à ce qu'il faut pour mettre sur pied une installation de culture qui soit rentable, il faut faire partie d'un réseau. Lorsque je dis « rentable », je veux dire que l'installation doit donner des bénéfices, il faut donc prévoir plus d'une récolte, ce qui concerne habituellement toutes les installations ayant plus de cinq lampes. Vous devez connaître des gens qui peuvent vous aider à construire le jardin comme ils l'appellent. Il vous faut également des distributeurs.

Ceux qui vont le trafic des drogues en Colombie-Britannique doivent payer un impôt au crime organisé. On ne peut pas simplement se lancer dans le trafic des drogues. Il faut travailler avec quelqu'un qui s'occupe d'un territoire. Le crime organisé est impliqué du début à la fin. Il y a les gangs de rue, les gangs de niveau intermédiaire et plus haut, les gangs de motards traditionnels jusqu'à la mafia et les cartels.

Cela est clair. Il suffit d'examiner la façon dont évoluent les nouveaux gangs. Il semble qu'il existe des liens assez clairs entre ces nouveaux gangs et les gangs traditionnels comme les Hells Angels. Je sais que les Hells Angels ne sont tout à fait pas un groupe criminel, même s'il me semble y avoir un lien. Je ne pense pas que l'on puisse mettre en doute tout cela.

Ce qui est encore plus troublant, c'est que plus l'installation de culture est importante plus il est probable que quelqu'un va dérober de l'électricité. Cela est certain.

Le sénateur Angus : J'ai noté que dans vos témoignages devant le comité de la Chambre des communes, vous avez comparé le Canada et les États-Unis pour ce qui est des peines minimales obligatoires. Je ne sais pas si vous avez pu suivre notre séance d'hier.

M. Plecas : Non.

Le sénateur Angus : Nous avons entendu des témoins de Washington, D.C., et de New York, par vidéoconférence, au sujet du projet de loi. Ils ont parlé des avantages et des désavantages des peines minimales obligatoires.

Pourriez-vous nous décrire ce qui vous paraît être une différence très importante entre la situation canadienne telle qu'elle se reflète dans le projet de loi C-15 ou autrement et celle des États-Unis?

M. Plecas : Elle est extrêmement différente. Les États-Unis ont décidé, il y a quelque temps déjà, d'envoyer les gens en prison pour des périodes extrêmement longues. À un moment donné, il faut se demander à quoi ça sert. Il y a eu des moments et des lieux aux États-Unis où il y avait plus de gens en prison qu'à l'université. Ils sont allés trop loin.

However, to say that that did not have some kind of positive effect on reducing crime is wrong. The most recent studies in the United States show that you can influence the rate of crime by releases from prison. Crime will go up increasingly linked to more releases and the seriousness of those offenders. A study from the U.S. Department of Justice looked at 265,000 inmates released through 15 states. It compared rates of recidivism for people who got five years or more, four to five years, three to four years, two to three years and less than that. That research shows that the lowest rate of recidivism is among people sentenced to five years or more. The second lowest rate is among those sentenced to four to five years. The next lowest is among those sentenced to three to four years. Below that, there is nothing going on. I would say of course there is not, because you do not have people there for a long enough period of time.

Senator Angus: The philosophical arguments about the negative effects that flow from mandatory minimums of the 10-, 15-, 20- and 25-year variety, I understand you to be telling us are totally different than those from a one- or two-year mandatory minimum. Is that correct?

Mr. Plecas: I would say that mandatory minimums ideally would be long enough to allow a judge to respect the goals of sentencing. We could look at it and determine it is reasonable to assume someone would have the opportunity for rehabilitation that would provide for public safety and a general deterrent effect.

A big difference between Canada and United States is that we can give someone in Canada a six-year sentence and by law that person is eligible for release after one sixth. We do not want to do what they have done in the United States where people are staying there for their full sentence. In Canada, fortunately, people have an opportunity to get out early.

Senator Joyal: I would like to come back to the examples you keep repeating of eight-day sentences and reoffenders who get exactly the same sentence each time.

We had the benefit of the Canadian Centre for Justice Statistics testifying before us some weeks ago. They provided us with four sets of results. Their chart indicates the following sentences: one month or less, 21 per cent of trafficking; one to 12 months, 56 per cent; 12 to 24 months, 6 per cent; 24 months and more, 16 per cent. In other words, 80 per cent of people found guilty receive a sentence of one month to two years and more.

You keep repeating one case that you might have heard, but you seem to make a common rule of that case. Those statistics do not confirm this. Could you give us the statistics you have that

Il serait toutefois faux d'affirmer que ces mesures n'ont pas eu un effet positif pour ce qui est de réduire la criminalité. Les dernières études effectuées aux États-Unis montrent que la libération des détenus influence le nombre des crimes commis. La criminalité est de plus en plus reliée au nombre des libérations et au danger que représentent les détenus libérés. Le ministère de la Justice des États-Unis a effectué une étude qui portait sur 265 000 détenus qui ont été libérés dans 15 États. L'étude comparait le taux de récidive des personnes qui avaient été condamnées à une peine de prison de plus de cinq ans, de quatre à cinq ans, de trois à quatre ans, de deux à trois ans et de moins de deux ans. Cette recherche montre que ce sont chez les personnes qui avaient été condamnées à cinq ans d'emprisonnement ou plus que l'on trouve le plus faible taux de récidive. Venait ensuite le taux de récidive de ceux qui avaient été condamnés à des peines de quatre à cinq ans. Les détenus condamnés à des peines des trois à quatre ans avaient le plus faible taux de récidive après eux. Les peines inférieures n'avaient aucun effet. Je dirais bien sûr qu'elles n'ont aucun effet, parce que ces personnes ne restent pas en prison pour une période suffisante.

Le sénateur Angus : Vous dites, si j'ai bien compris, que les arguments philosophiques au sujet des effets négatifs qui découlent de peines minimales de 10, 15, 20 et 25 ans sont tout à fait différents de ceux que l'on peut appliquer aux peines minimales obligatoires d'un ou deux ans. Est-ce bien exact?

M. Plecas : Je dirais qu'une peine minimale obligatoire doit idéalement être suffisamment longue pour que le juge puisse respecter les objectifs de la détermination de la peine. Nous pourrions examiner la question et dire qu'il est raisonnable de donner au condamné la possibilité de se réadapter de façon à renforcer la sécurité de la population et de donner à la peine un effet dissuasif général.

Une des grandes différences qui existe entre le Canada et les États-Unis est que nous pouvons condamner quelqu'un au Canada à une peine de six ans, mais selon la loi, cette personne a le droit d'être libérée après avoir purgé un sixième de la peine. Il ne faudrait pas faire ce qui se fait aux États-Unis, c'est-à-dire obliger les détenus à purger intégralement leur peine. Au Canada, heureusement, les gens ont la possibilité d'obtenir une libération anticipée.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir aux exemples que vous citez continuellement au sujet des peines de huit jours et des récidivistes qui se voient imposer exactement la même peine à chaque fois.

Nous avons eu le plaisir d'entendre des représentants du Centre canadien de la statistique juridique il y a quelques semaines. Ils nous ont fourni quatre séries de résultats. Leur tableau indique les peines suivantes : un mois ou moins, 21 p. 100 du trafic; un à 12 mois, 56 p. 100; 12 à 24 mois, 6 p. 100; 24 mois et plus, 16 p. 100. Autrement dit, 80 p. 100 des condamnés reçoivent une peine d'un mois à deux ans ou plus.

Vous ne cessez de parler d'une affaire dont vous avez peut-être eu connaissance et vous semblez en faire une règle générale. Ces statistiques ne confirment pas votre affirmation. Pourriez-vous

pertain to situations where you feel what you have described is pervasive in the system? According to the statistics we have, it does not fly.

Mr. Plecas: I have not seen those statistics, but looking at that one page does not show a trend.

I hope I have said this clearly. Our research looked at 40,000 grow operations in B.C. and Alberta and the characteristics of those cases, who was involved and how the system responded. In the last year of the study, on average, fewer than 10 per cent of people received a jail sentence for production, and on average, the sentences were 4.5 months. I can provide you with those reports.

The sentences of eight days and less than a month that I referred to are from a Statistics Canada publication referring to averages across the board for sentencing in Canada. I was not referring specifically to drug cases.

Senator Joyal: It is important to make the distinction. One would be led to conclude that in the drug cases, the courts are more lenient. According to the statistics I cited, there is a nuance to the contention you explained to us and keep repeating as being a horror case. Media keep repeating it, and the perception is created that this is the situation in all courts.

Mr. Plecas: It is the case in courts across the board for crimes according to Statistics Canada.

The Chair: In fairness, Mr. Plecas, we are trying to focus on the crimes addressed in this bill.

Mr. Plecas: The statistics I provided initially are those from our research that take every single production and trafficking case that came to the attention of police. Some of those were followed through the courts to prosecution, sentencing and what happened at the end of day in those cases.

The Chair: The simplest thing to do would be for you to send us the material upon which you are basing your testimony.

Senator Joyal: That would be helpful. We have to understand one thing in the criminal penal system. If the Crown is not satisfied with the sentence, it can appeal it. To conclude that the judges are the evil of our system is to me — and I will put it in the most diplomatic terms — not representative of the system. Crown prosecutors make a judgment on the sentence. The first one to make a decision on the sentence is not the accused; it is the Crown to decide whether it is satisfied, and it can appeal the sentence if it feels the sentence is too lenient.

In my opinion, to focus on the courts and the judges is politically loaded. It is not a fair representation of how the system works. The system works in sync with the Crown, the police and

nous fournir les statistiques que vous possédez au sujet des situations que vous avez qualifiées de répandues dans le système. Vos chiffres ne concordent pas avec les statistiques que nous avons.

M. Plecas : Je n'ai pas vu ces statistiques, mais ce n'est pas avec une page qu'on peut établir une tendance.

J'espère que je me suis exprimé clairement. Notre étude portait sur 40 000 installations de culture en Colombie-Britannique et en Alberta et sur les caractéristiques de ces affaires, les personnes impliquées et la réponse fournie par le système. Au cours de la dernière année de l'étude, en moyenne, moins de 10 p. 100 des personnes ont reçu une peine d'emprisonnement pour une infraction de production et en moyenne les peines étaient de 4,5 mois. Je peux vous fournir ces rapports.

Les peines de huit jours et de moins d'un mois auxquelles j'ai fait référence provenaient d'une publication de Statistique Canada et concernaient les moyennes générales des peines au Canada. Je ne faisais pas référence précisément aux affaires de drogues.

Le sénateur Joyal : Il est important de faire cette différence. On aurait tendance à conclure que les tribunaux ne sont pas assez sévères dans les affaires de drogues. D'après les statistiques que j'ai citées, il faut nuancer l'affirmation dont vous nous avez parlé et que vous ne cessiez de nous répéter comme exemple d'affaire horrible. Les médias répètent constamment ce genre de choses et font croire que c'est ce qui se passe devant tous les tribunaux.

M. Plecas : C'est ce qui se passe devant les tribunaux pour l'ensemble des crimes, selon Statistique Canada.

La présidente : Pour être juste, monsieur Plecas, il faut reconnaître que nous essayons d'examiner plus précisément les crimes visés par le projet de loi.

M. Plecas : Les statistiques que j'ai fournies au départ provenaient d'une étude qui portait sur toutes les affaires de production et de trafic qui ont été portées à l'attention de la police. Nous avons suivi un certain nombre de ces affaires jusque devant les tribunaux, les poursuites, les peines et ce qui est arrivé en fin de compte dans ces affaires.

La présidente : Le plus simple serait que vous nous envoyiez les documents sur lesquels vous avez basé votre témoignage.

Le sénateur Joyal : Cela serait utile. Il faut comprendre une chose dans notre système pénal. Si le procureur de la Couronne n'est pas satisfait de la peine prononcée, il peut interjeter appel. Affirmer que les juges sont à l'origine des problèmes de notre système judiciaire me paraît — et je vais essayer de m'exprimer de façon très diplomatique — ne pas refléter le système. Les procureurs de la Couronne examinent toujours les peines. Le premier intervenant qui prend une décision au sujet de la peine n'est pas l'accusé, c'est la Couronne qui décide si la peine est satisfaisante et elle peut interjeter appel de la peine si elle estime que celle-ci est trop clément.

À mon avis, s'en prendre aux tribunaux et aux juges est faire preuve de partisanerie. Cela ne représente pas de façon équitable la façon dont fonctionne le système. Le système fonctionne grâce

the judge. If the police investigators are not satisfied, they can go back to the Crown and indicate that those people should receive a harsher sentence, and they can encourage an appeal of the sentence.

Mr. Plecas: However, they do not because they are guided by precedent and what has happened in previous cases. We also know that the sentence in most cases is a function of a plea bargain.

At the end of day, I am hoping that prosecutors are not leading the way. It is the judge who is ultimately responsible for sentencing. In the research I have done, the claim, and our expectation, is that judges would take into account, for example, prior record as an aggravating factor. Senior judges say it is the most significant aggravating factor. I am waiting to see this, because it simply does not happen. It did not happen in our research on drug crimes, which I will send you, and it certainly does not happen when we look at other kinds of crimes. It does not happen even if we are talking like offences.

The Chair: I am very reluctant to say this, but I must. We have to move on. Senator Campbell, please.

Senator Campbell: Is the information you will send us peer-reviewed?

Mr. Plecas: I can send you our most recent article on harms associated to marijuana use, which is peer-reviewed in an international journal.

Senator Campbell: What is the journal?

Mr. Plecas: It is the *International Journal of Drug Policy*. The other stuff is not peer-reviewed, but it is cited as a source by other people who do have peer-reviewed work.

Senator Campbell: It is not peer-reviewed though.

Mr. Plecas: It is not. They are government reports. There are numerous government reports.

Senator Campbell: One of the problems I have, professor, is that your statistics are like apples and oranges. It is like the eight days across the board. I understand that, but we are not dealing with across the board. We are dealing with drugs.

What is the definition of production and trafficking that you get from police reports? I was a cop. I can make you a trafficker by charging you with trafficking, but I know you will cop out to possession. I can make you a producer in this bill for five plants. I do not disagree with what you are saying about being hard on crime. If you have 200 plants, you are not growing it for the local community. I have no difficulty with that, but I have real

au concours de la Couronne, des policiers et des juges. Si les enquêteurs de la police ne sont pas satisfaits, ils peuvent s'adresser au procureur de la Couronne et lui faire savoir que ces personnes devraient recevoir des peines plus lourdes et ils peuvent lui demander d'interjeter appel de la peine.

M. Plecas : Mais ils ne le font pas, parce qu'ils se guident sur les précédents et sur ce qui a été fait dans les affaires antérieures. Nous savons également que dans la plupart des cas, la peine est discutée au moment du marchandage de plaidoyer.

En fin de compte, j'espère que ce ne sont pas les poursuivants qui indiquent l'orientation à prendre. C'est le juge qui est, en fin de compte, responsable du prononcé de la peine. Dans l'étude que j'ai effectuée, l'affirmation et notre attente étaient que les juges devaient tenir compte, par exemple, du casier judiciaire et y voir là une circonstance aggravante. Les juges d'expérience affirment que c'est la principale circonstance aggravante. J'attends de le constater parce que cela ne correspond pas à la réalité. Ce n'est pas ce qui s'est passé dans notre étude sur les crimes reliés aux drogues, que je vais vous envoyer, et ce n'est pas ce qui s'est passé lorsque nous avons examiné d'autres genres de crime. Ce n'est pas ce qui se passe non plus, même lorsque nous parlons d'infractions semblables.

La présidente : J'hésite beaucoup à intervenir, mais je dois le faire. Nous devons aller de l'avant. Sénateur Campbell, je vous en prie.

Le sénateur Campbell : Est-ce que l'information que vous allez nous envoyer a été revue par des pairs?

M. Plecas : Je peux vous envoyer notre dernier article sur les dommages associés à la consommation de marijuana, qui a été examiné par des pairs dans une revue internationale.

Le sénateur Campbell : Quelle est cette revue?

M. Plecas : C'est l'*International Journal of Drug Policy*. Les autres données n'ont pas été examinées par des pairs, mais elles sont citées comme une source par d'autres personnes dont les travaux sont examinés par des pairs.

Le sénateur Campbell : Cette étude n'a pas été examinée par des pairs.

M. Plecas : Non. Il s'agit de rapports du gouvernement. Il existe de nombreux rapports gouvernementaux.

Le sénateur Campbell : Une des difficultés que pose votre témoignage, monsieur, est que vous comparez des pommes et des oranges. C'est comme cette histoire de huit jours pour toutes les infractions. Je comprends ce chiffre, mais nous ne nous occupons pas de toutes les infractions. Nous nous occupons des drogues.

Quelle est la définition de la production et du trafic que vous utilisez dans les rapports de police? J'ai déjà été policier. Je peux faire de vous un trafiquant en vous accusant de trafic, mais je sais que vous allez accepter d'être accusé de possession. Je peux faire de vous un producteur avec ce projet de loi, parce que vous avez cinq plantes. Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il faut lutter contre les criminels. Si vous avez 200 plantes,

difficulty when we blame it on judges and set the limits too low. Do you honestly think that five plants could be qualified as a grow op?

Mr. Plecas: No.

Senator Campbell: You support this bill. This is what drives me crazy about it. There are not 1,600 grow ops in B.C. with over 200 plants in each one. I agree there are a lot of grow ops, but why are we not going after them? Why not really do something?

Also, we roll methamphetamines in here with marijuana.

Mr. Plecas: It is drugs in general.

Senator Campbell: I know, but to be fair, we know how to take care of methamphetamines. We make the precursors illegal.

Do you consider the Red Scorpions United Nations organized crime?

Mr. Plecas: I do now.

Senator Campbell: I consider them disorganized crime. They are a bunch of whack jobs who all found themselves. These are not organized people.

Mr. Plecas: They certainly did not start out that way, because they have not been in existence for a decade, but over the decade, and clearly most recently, they have the makings to build the foundation to be a solid, long-lasting organized crime group.

Senator Campbell: You will not see them in two years. Thank you.

The Chair: Thank you very much indeed, Mr. Plecas. It has been a lively and very helpful exchange. We are very grateful to you.

Continuing our study of Bill C-15, we now have the good fortune to welcome as witnesses Professor James Morton from Osgoode Hall Law School and Mr. Scott Wheildon, a lawyer in Iqaluit. Thank you for waiting patiently. We are running a little late.

James Morton, Professor, Osgoode Hall Law School, as an individual: Thank you very much; it is a pleasure to be here today.

The major focus of Bill C-15 is the imposition of mandatory minimum sentences for certain types of drug offences. So long as we maintain the criminalization of drugs, it is clear that punishment must be effective.

Having said that, mandatory minimum sentences do not work to deter criminals who act without foresight or without care for the future. In my experience and view, drug addicts fall into that category, as do most persons who are charged with and convicted

vous ne les faites pas pousser pour la collectivité locale. Cela ne me pose aucun problème, mais j'ai par contre beaucoup de problèmes, lorsque nous attribuons la responsabilité de la situation aux juges et que nous fixons des limites trop basses. Pensez-vous vraiment que l'on pourrait dire que cinq plantes constituent une installation de culture?

M. Plecas : Non.

Le sénateur Campbell : Vous êtes favorable à ce projet de loi. C'est ce qui me choque beaucoup. Il n'y a pas en Colombie-Britannique, 1 600 installations de culture contenant chacune plus de 200 plantes. Je reconnais qu'il y a beaucoup d'installations de ce genre, mais alors pourquoi ne pas les rechercher? Pourquoi ne pas faire quelque chose à ce sujet?

Il y a aussi le fait que nous mêlons métamphétamine et marijuana.

M. Plecas : Il s'agit de drogues en général.

Le sénateur Campbell : Je sais, mais il faut admettre, pour être juste, que nous savons comment agir à l'égard des métamphétamines. Nous avons rendu les précurseurs illégaux.

Considérez-vous que les Red Scorpions et les United Nations font partie du crime organisé?

M. Plecas : Maintenant, je pense que oui.

Le sénateur Campbell : Je considère qu'ils font partie du crime désorganisé. C'est un simple ramassis de criminels. Ce ne sont pas des gens organisés.

M. Plecas : Ce n'est certainement pas de cette façon qu'ils ont commencé, parce qu'ils n'existent pas depuis 10 ans, mais pendant ces 10 ans et tout récemment, ils ont montré qu'ils avaient les moyens de construire un groupe criminel organisé, solide et durable.

Le sénateur Campbell : Ils ne seront plus là dans deux ans. Merci.

La présidente : Je vous remercie, monsieur Plecas. Nous avons eu un échange animé et très utile. Nous vous en sommes reconnaissants.

Pour poursuivre notre étude du projet de loi C-15, nous avons maintenant la chance d'accueillir comme témoins M. James Morton de Osgoode Hall Law School et M. Scott Wheildon, un avocat d'Iqaluit. Merci d'avoir attendu patiemment. Nous avons pris un peu de retard.

James Morton, professeur, Osgoode Hall Law School, à titre personnel : Je vous remercie, c'est un plaisir d'être ici aujourd'hui.

Le but essentiel du projet de loi C-15 est d'imposer des peines minimales obligatoires pour certains types d'infractions reliées aux drogues. Tant que nous continuerons à criminaliser les drogues, il est évident qu'il faut que les peines qu'elles entraînent soient efficaces.

Cela dit, les peines minimales obligatoires n'ont pas d'effet de dissuasion sur les criminels qui agissent sans envisager ou se soucier de l'avenir. Mon expérience m'amène à penser que les toxicomanes font partie de cette catégorie de criminels, comme la

of possession. By contrast, criminals who commit crime for profit do consider potential penalties, and they can be deterred, as they act with a view to the future and with the intention of profiting from their wrongdoing. Drug traffickers can fall into that category of criminal. As a result, where drug traffickers are concerned, mandatory minimum sentences, properly crafted, can be effective.

If we are to have mandatory minimum sentencing, it is critical, in my view, to distinguish between business people and drug addicts. People who are addicts or have possession issues ought not to fall under the mandatory minimum sentencing. Bill C-15 is drafted, at least to a degree, in order to meet this distinction between drug users and drug dealers. We see that from the ability of the courts not to impose mandatory sentences in the event that the individual convicted qualifies for and completes drug treatment programs. That may well have the effect of removing from the strictures of the legislation drug addicts who sell drugs to pay for their habit.

Similarly, I am glad to see the requirement for a report back to Parliament on the effect of the proposed changes. That will allow for a revision of the legislation to ensure that it meets the requirements of minimizing crime while using incarceration only where necessary. It is very important that we have evidence-based punishments.

Some issue may be taken with the distinctions drawn by the legislation. The difference between 200 and 201 marijuana plants, for example, is purely arbitrary. That having been said, a line must be drawn somewhere, and wherever the line is drawn, there will be an element of the arbitrary. The aggravating factors suggested — committing the offence in prison, being near a school yard, that type of thing — seem to mirror specific issues or concerns that have been raised recently. That is also encouraging.

To my mind, the most significant issue, and one issue that must be considered, is whether there will be sufficient resources available to make the proposed legislation a success. If all the legislation does is increase the number of people incarcerated, it really will succeed in doing very little.

Another factor to consider is the cost to provinces. As I noted in my brief written remarks, every sentence below two years will be served in a provincial institution. Similarly, the bulk of the costs of investigation, legal aid and the judiciary will be paid for at the provincial level. That is important to note, because this is a difficult time financially for many of the provinces.

The legislation requires drug treatment programs. These are not inexpensive. Similarly, funding must be available to ensure that specialized drug courts can continue and be expanded to

plupart des personnes condamnées de possession. En revanche, les criminels qui commettent des crimes dans un but lucratif ne manquent pas de tenir compte des peines éventuelles et peuvent être sensibles à la dissuasion, car ils agissent avec l'intention de profiter de leurs méfaits. Les trafiquants de drogue font partie de cette catégorie de criminels. C'est pourquoi, en ce qui concerne les trafiquants de drogue, des peines minimales obligatoires peuvent, si elles sont conçues de manière appropriée, entraîner une réduction de la criminalité.

Si nous voulons imposer des peines minimales obligatoires, il me paraît essentiel de faire une différence entre les commerçants et les toxicomanes. Les toxicomanes ou les consommateurs de drogues ne devraient pas pouvoir faire l'objet de peines minimales obligatoires. Le projet de loi C-15 a été rédigé de manière à respecter la différence qu'il faut faire entre les usagers de drogues et les revendeurs de drogues. C'est ce que l'on peut déduire du fait qu'il donne aux tribunaux le pouvoir de ne pas imposer une peine obligatoire dans le cas où le criminel condamné participe à un programme de traitement de drogue et le termine. Ce mécanisme pourrait soustraire à l'application de la loi les toxicomanes qui vendent de la drogue pour acquitter les frais que leur occasionne leur toxicomanie.

De la même façon, l'obligation de présenter un rapport au Parlement sur l'effet des modifications proposées permettra de réviser la loi pour vérifier qu'elle réduit effectivement la criminalité, tout en recourant à l'incarcération uniquement lorsqu'elle se révèle nécessaire. Il est très important d'imposer des peines basées sur des données scientifiques.

Certaines distinctions qu'établit le projet de loi sont contestables; la différence entre 200 et 201 plants de marijuana est arbitraire; toutefois, il faut bien trancher à un moment donné et, quel que soit ce moment, il y aura toujours une part d'arbitraire. Les circonstances aggravantes suggérées — le fait de commettre l'infraction en prison, de se trouver près d'une cour d'école, ce genre de chose — semblent étroitement liées à des questions particulières qui ont suscité des inquiétudes récemment. Voilà qui est également encourageant.

À mon avis, il est important de déterminer s'il y aura suffisamment de ressources pour assurer le succès du texte de loi proposé. Si le seul effet de cette mesure est d'augmenter le nombre de détenus, elle n'aura pas accompli grand-chose.

Un autre facteur à considérer est le coût que cela entraînera pour les provinces. Comme je l'ai noté dans mes brèves observations écrites, toutes les peines de moins de deux ans sont purgées dans des établissements provinciaux. De la même façon, la plus grande partie du coût des enquêtes, de l'aide juridique et des tribunaux est assumée par les provinces. C'est un aspect qu'il est important de noter parce que de nombreuses provinces se trouvent en difficulté financière à l'heure actuelle.

Le projet de loi fait appel à des programmes de lutte contre la toxicomanie. Ces programmes sont coûteux. De la même façon, il faut prévoir des fonds pour mettre en place et étendre à l'ensemble

include the entire country. Such funding may also be difficult in the current economy.

We have to recognize that the new legislation will increase prison populations at both provincial and federal levels, and resources must be made available so that there can be some type of rehabilitation at both levels.

The use of drugs cannot be considered in isolation. There must also be resources for youth programs, resources for legal aid and resources for more police officers and peace officers.

I would like to raise a couple of final points. I have not dealt with this first point at all in my written materials, but it did strike me: plea bargaining will most assuredly be impacted by this legislation. For example, federal prosecutors will have the opportunity to change the nature of the charge, not in an improper way but to avoid the strictures of mandatory minimum sentencing. In order to deal with this, new guidelines for federal prosecutors might be required that will impact and limit federal prosecutorial discretion. Perhaps this must be dealt with at the ministerial level, but it is a factor that should be considered.

Finally, it strikes me that there is an attempt at the moment to deal in a rather piecemeal way with sentencing, and this is problematic. While I am not supportive of the federal sentencing guidelines in the United States — in my view, they are grossly excessive — having global sentencing guidelines with some discretion in them that would apply across the board through the criminal justice system might well have the effect of establishing greater consistency, fairness and the ability to look closely at the effective sentencing so that we can have some evidence-based results. The purpose is to minimize crime, not simply to punish.

Scott Wheildon, lawyer, as an individual: Thank you and good afternoon. I am a lawyer at Maliiganik Tukisiiniakvik, a legal aid clinic in Iqaluit, Nunavut. I note that one of your newest arrivals in the Senate, Senator Dennis Patterson, at one time was a founding executive director at Maliiganik Tukisiiniakvik. I would urge you to discuss with him his experiences of that time and contrast them to see what I am about to say.

As stated, Bill C-15 has been put forward in order to crack down on crime and to ensure the safety and security of our neighbourhoods and communities. I do not believe that Bill C-15 will achieve its stated objectives in Nunavut but will rather prove extremely costly and have an adverse impact on Nunavut's remote communities and correctional and judicial systems. It is my position that the current sections of the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA, are adequate and provide sufficient balance between protecting the public and rehabilitating offenders.

du pays les tribunaux spécialisés dans les affaires de drogues. Il sera peut-être difficile de trouver ces fonds compte tenu de la situation économique actuelle.

Nous devons admettre que cette nouvelle mesure législative a augmenté la population carcérale aux niveaux provincial et fédéral et qu'il faut prévoir des ressources pour qu'il y ait des programmes de réadaptation à ces deux paliers.

Il n'est pas possible de considérer la consommation de drogue de façon isolée. Il faut également prévoir des ressources pour les programmes destinés aux jeunes, pour les services d'aide juridique, l'embauche de policiers et d'agents de la paix.

J'aimerais soulever pour terminer deux ou trois aspects. Je n'ai pas abordé ce premier point dans mes observations écrites, mais il y a un aspect qui m'a frappé : il est presque garanti que le marchandage de plaidoyer va être influencé par ce projet de loi. Par exemple, les poursuivants fédéraux auront la possibilité de modifier la nature de l'inculpation, non pas pour des motifs irréguliers, mais pour éviter les contraintes qu'imposent les peines minimales obligatoires. Il faudra donc peut-être établir de nouvelles lignes directrices destinées aux poursuivants fédéraux pour encadrer l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire. Cela pourrait peut-être se faire au niveau du ministère, mais c'est un facteur qu'il convient de prendre en compte.

Enfin, je suis frappé par le fait que le gouvernement tente en ce moment de s'attaquer, de façon plutôt pointilliste, au régime des peines, ce qui ne peut que soulever des problèmes. Je ne suis pas en faveur des lignes directrices fédérales en matière de peines adoptées aux États-Unis — à mon avis, elles sont beaucoup trop répressives — mais le fait d'appliquer des lignes directrices nationales en matière de peines, qui accorderaient un certain pouvoir discrétionnaire et qui s'appliqueraient à l'ensemble du système de justice pénale, pourrait peut-être renforcer l'uniformité, l'équité dans ce domaine et faciliter les études sur l'efficacité des peines de façon à obtenir des résultats basés sur des données scientifiques. L'objectif est de réduire la criminalité et non pas simplement de punir les criminels.

Scott Wheildon, avocat, à titre personnel : Bonjour et merci. Je suis un avocat de Maliiganik Tukisiiniakvik, une clinique d'aide juridique d'Iqaluit, au Nunavut. Je note qu'un des derniers arrivés au Sénat, le sénateur Dennis Patterson, est un des membres fondateurs de cette clinique à Maliiganik Tukisiiniakvik. Je vous invite vivement à parler avec lui des expériences qu'il a vécues à cette époque et à les comparer à ce que je m'apprête à dire.

Comme cela a été mentionné, le projet de loi C-15 a été déposé dans le but de réprimer la criminalité et d'assurer la sécurité de nos quartiers et collectivités. Je crois que le projet de loi C-15 ne permettra pas d'atteindre ces objectifs au Nunavut, mais qu'il se révélera plutôt extrêmement coûteux et aura une incidence négative sur les collectivités éloignées du Nunavut ainsi que sur les systèmes correctionnel et judiciaire du territoire. Je suis d'avis que les articles actuels de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances sont adéquats et assurent un équilibre satisfaisant entre la protection du public et la réadaptation des délinquants.

Bill C-15 will impact significantly on Nunavut's already strained correctional and judicial systems. Nunavut has the second-highest crime rate in Canada, second only behind the Northwest Territories, and charges have been increasing steadily since 1999. In 2008, there were 3,304 informations sworn and 7,500 charges sworn compared with 1,815 and 3,039 respectively in 2000.

The conviction rate in Nunavut in 2006-07 was 67 per cent. In 2003-04, 97 per cent of Nunavut's prisoners were of Aboriginal descent. In 2008, Nunavut had double the rate per population of 100,000 of drug offences than the national average.

At present, the Baffin Correctional Centre, BCC, is the only such centre in Nunavut and has an official capacity of 65 inmates. Unfortunately, BCC usually has upwards of 90 to 100 inmates at any given time, many of whom are required to sleep on the gymnasium floor due to capacity issues, causing significant security issues inside the prison along with the demoralizing effect of being put into that situation. Given the overcrowding at BCC, detained citizens have been held at local RCMP detachments in rudimentary conditions at best.

There are plans to build a new correctional facility in Rankin Inlet that will have the capacity for approximately 46 inmates. This facility is hoped to be completed in late 2011, but that does not deal with the immediate concern; and it is my belief that it is too little too late and will be insufficient to meet Nunavut's needs should Bill C-15 be passed. The need to build a larger facility will be great, especially considering the bulk of the offenders will be required to serve their sentence in a territorial prison.

There is only one youth facility in Nunavut, and it acts as both a secure and an open custody facility. Citizens are routinely shipped to Ontario and the Northwest Territories due to a lack of capacity at BCC. This has a demoralizing effect on Inuit-speaking or Inuktitut-speaking citizens, unilingual citizens, who are sent to Ontario and have no access to their families or to people of like cultural experiences.

Today there are approximately 30 detained citizens from Nunavut in Ontario, serving at either the Ottawa Carleton Detention Centre or at the Maplehurst Correctional Complex.

We have bigger pressing problems in Nunavut. According to the 2006 Census, Nunavut has a total population of just under 30,000, of which 24,595 are Inuit. The overall unemployment rate is 15.6 per cent, 20.1 per cent amongst the Aboriginal community. Alcohol, substance abuse and suicide are major problems in Nunavut, and there is no in-house substance abuse facility in the territory. Citizens seeking treatment must be shipped out of the territory to access adequate facilities.

Le projet de loi C-15 aura une incidence considérable sur les systèmes correctionnel et judiciaire déjà surchargés du Nunavut. Ce territoire a un des plus hauts taux de criminalité au Canada, puisqu'il vient immédiatement après les Territoires du Nord-Ouest, et que le nombre des accusations a augmenté régulièrement depuis 1999. En 2008, il y a eu 3 304 dénonciations et 7 500 inculpations contre 1 815 et 3 039, respectivement en 2000.

Le taux de condamnations au Nunavut était de 67 p. 100 en 2006-2007. En 2003-2004, 97 p. 100 des prisonniers étaient des Autochtones. En 2008, le territoire avait un taux pour 100 000 habitants qui était le double de la moyenne nationale pour les infractions liées aux drogues.

Actuellement, le Centre correctionnel de Baffin (CCB), le seul centre de ce genre au Nunavut, a une capacité officielle de 65 détenus. Malheureusement, il compte toujours entre 90 et 100 détenus, dont beaucoup doivent dormir sur le plancher du gymnase en raison du manque de places, ce qui pose des problèmes de sécurité importants à l'intérieur de la prison et a un effet démoralisant sur les détenus placés dans cette situation. Compte tenu du surpeuplement du CCB, des citoyens ont été incarcérés dans des détachements locaux de la GRC dans ce que l'on peut au mieux qualifier de conditions rudimentaires.

Il est prévu de construire un centre correctionnel d'une capacité d'environ 46 places à Rankin Inlet. On espère que cet établissement sera terminé à la fin de 2011, mais cela ne règlera pas nos problèmes immédiats; j'estime que cette mesure est insuffisante et tardive et ne comblera pas les besoins du Nunavut dans le cas où le projet de loi C-15 serait adopté. Il serait essentiel de construire un établissement beaucoup plus important, en particulier compte tenu du fait que la plupart des délinquants devront purger leur peine dans une prison territoriale.

Il n'y a au Nunavut qu'un centre pour adolescents qui fait fonction d'établissement de garde à la fois en milieu fermé et en milieu ouvert. Des citoyens sont régulièrement envoyés en Ontario et dans les Territoires du Nord-Ouest en raison du manque de places dans le CCB. Cette pratique a un effet démoralisant sur les citoyens qui parlent l'inuit ou l'inuktitut, les citoyens unilingues, que l'on envoie en Ontario et qui ne peuvent communiquer avec leurs familles, ni avec des personnes ayant des expériences culturelles semblables.

Il y a aujourd'hui environ 30 détenus originaires du Nunavut en Ontario, qui purgent leur peine soit au Centre de détention d'Ottawa Carleton, soit au Complexe correctionnel de Maplehurst.

Le Nunavut connaît des problèmes beaucoup plus urgents. D'après le recensement de 2006, le Nunavut a une population totale de près de 30 000 habitants, dont 24 595 sont Inuits. Le taux global de chômage est de 15,6 p. 100, 20,1 p. 100 parmi les Autochtones. L'abus de l'alcool et des drogues et le suicide sont des problèmes graves au Nunavut et le territoire ne compte aucun centre de désintoxication. Les citoyens qui veulent se faire traiter doivent être envoyés à l'extérieur du territoire pour qu'ils aient accès à des établissements appropriés.

Chronic housing shortages, homelessness and poverty persist. In some instances, families take shifts in order to have access to a bed. I believe 50 per cent of households require some form of social assistance in Nunavut today.

There is a 30 per cent vacancy rate in Nunavut for social worker positions in the territory. There is a lack of health professionals and mental health workers, and there is only one psychiatrist for the entire territory. At present, there are 14 community corrections officers for Nunavut's 26 communities, and as a result some communities have no supervising corrections officers for citizens on probation. Citizens are sentenced to probation, but they have no access to a probation officer other than by calling to a remote community and speaking to them over the phone. Due to this, we are setting citizens up for repeated failure in the corrections system. Minimal counselling is available in many of the communities, and there is no facility in Nunavut to diagnose Fetal Alcohol Spectrum Disorder, FASD. These pressing problems are contributing to the increasing crime rate.

Bill C-15 will not assist in any way with any of these major issues. What it will do is increase the prisoner rate in Nunavut and deal with the greater effects in terms of citizens having to stay at RCMP detachments and not being provided rudimentary facilities such as access to showers for prolonged periods of time, access to the telephone to speak with counsel on occasion, not being provided with nutritious meals, being held in cells and having to sleep on floors because there are too many people located in these particular cells. This is the situation on the ground today in Nunavut.

The recent move towards conditional sentences being abolished for certain offences has had an impact. Now with the passage of eliminating two-for-one credit, custody will be increased. Of course, if Bill C-15 passes, greater numbers of citizens will be detained.

Another major point, and this was touched upon earlier by the professor, is that the elimination of judicial discretion will have a significant impact in Nunavut, specifically as it relates to 718.2(e) of the Criminal Code and the principles enunciated by the Supreme Court of Canada in *R. v. Gladue*.

The mandatory minimum sentences will prevent the judge from being able to look at the unique or systemic background factors that have played a part in bringing the particular offender before the courts and the types of sentencing procedures and sanctions that might be appropriate in the circumstances for the offender because of his or her particular Aboriginal heritage. The difficulty with the mandatory minimum sentences is that they generally punish offenders who would be worthy of a more rehabilitative sentence.

La pénurie chronique de logements, l'itinérance et la pauvreté perdurent. Dans certains cas, les membres d'une famille doivent attendre leur tour pour avoir accès à un lit. Je pense qu'aujourd'hui, 50 p. 100 des foyers ont besoin de l'aide sociale, sous une forme ou une autre.

Au Nunavut, 30 p. 100 des postes de travailleur social ne sont pas comblés. Il y a une pénurie de professionnels de la santé et de professionnels de la santé mentale, et il n'y a qu'un seul psychiatre pour l'ensemble du territoire. Actuellement, il y a 14 agents des services correctionnels pour les 26 collectivités du Nunavut, ce qui veut dire que certaines localités ne peuvent faire suivre les citoyens en probation par des agents des services correctionnels. Des citoyens font l'objet d'une ordonnance de probation, mais ils n'ont pas accès à un agent de probation si ce n'est qu'en appelant dans une collectivité isolée et en leur parlant au téléphone. Un tel système ne peut que favoriser le nombre des échecs parmi les citoyens pris en charge par le système correctionnel. Dans de nombreuses collectivités, les services de counseling sont extrêmement réduits et il n'existe pas au Nunavut d'établissements en mesure de diagnostiquer le syndrome d'alcoolisation fœtal. Ce sont là des problèmes pressants qui contribuent à l'augmentation du taux de criminalité.

Le projet de loi C-15 ne pourra aider au règlement de ces problèmes graves. Il va par contre augmenter le nombre des prisonniers au Nunavut et il faudra s'adapter à ces répercussions, puisque les citoyens seront obligés de demeurer dans les détachements de la GRC, dans lesquels ils n'ont même pas accès à des services rudimentaires comme un accès suffisant aux douches, l'accès au téléphone pour pouvoir parler à leur avocat; ils ne reçoivent des repas nourrissants, sont détenus dans des cellules où ils sont obligés de coucher sur le sol, parce que ces cellules sont surpeuplées. Voilà la situation qui règne actuellement au Nunavut.

Les mesures récentes qui ont entraîné l'abolition des peines d'emprisonnement avec sursis pour certaines infractions ont eu des répercussions. Maintenant, avec la suppression du crédit deux pour un, la durée de la détention va augmenter. Bien sûr, si le projet de loi C-15 est adopté, le nombre des citoyens en détention augmentera également.

Un autre aspect important, et qui a été abordé il y a un instant par l'intervenant précédent, est que la suppression du pouvoir discrétionnaire accordé aux tribunaux aura un effet important au Nunavut, en particulier en ce qui concerne l'alinéa 718.2e) du Code criminel et les principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans *R. c. Gladue*.

Les peines minimales obligatoires interdisent au juge de tenir compte des éléments uniques et systémiques qui expliquent en partie la présence d'un délinquant donné devant les tribunaux et leur interdisent d'utiliser les procédures de détermination de la peine et d'imposer les sanctions qui seraient appropriées compte tenu de la situation du contrevenant, en raison de son héritage autochtone particulier. Le problème que posent les peines minimales obligatoires est qu'elles punissent les délinquants qui auraient mérité une peine favorisant davantage la réadaptation.

Limiting the role of a judge in Nunavut on sentencing runs contrary to the vital role judges currently play along with other community participants when determining an appropriate sentence. The Nunavut Court of Justice routinely hears from elders and members of the community when determining the appropriate sentence. Community participation is key in Nunavut to ensure that confidence is maintained in the administration of justice and respect for the rule of law is promoted. In Nunavut, the court travels to the remote communities on average three times a year, depending on weather. On average, the court sits approximately two days when in a community. In many instances, a community has reconciled with an offender prior to sentencing. To remove that offender from a community due to a mandatory minimum penalty leads to confusion and a sense of alienation among the Inuit from the justice system.

It is my view that mandatory minimum penalties do not assist Nunavut with its current problems. The funds that are required to build, monitor and maintain new correctional facilities could have a more positive impact on Nunavut should they be distributed to implement preventive and rehabilitative measures. The focus in Nunavut must be on rehabilitation and prevention, not incarceration for the sake of incarceration.

The Chair: Thank you both very much indeed. We begin with Senator Nolin.

Senator Nolin: Mr. Morton, you say in your document that where drug traffickers are concerned, mandatory minimum sentences can, if properly crafted, actually reduce crime. What does "properly crafted" mean exactly? Does it mean to deter?

Mr. Morton: Precisely.

Senator Nolin: Why are judges not doing that right now?

Mr. Morton: I think the judges do, to a degree. Part of the difficulty is the knowledge of it.

Senator Nolin: Do you think that if it is in the law, it will be known?

Mr. Morton: If it is in the law and if it is made known to the public directly, yes.

Senator Nolin: If the problem is communication, what if instead of adopting Bill C-15 we told the population the situation and the consequences of doing this?

Mr. Morton: That could also be quite effective, if the public that is likely to be engaging in drug trafficking is aware that there is a material risk of, first, being caught; second, being convicted; and third, being sentenced to a period of time. That could have the same effect.

Le fait de restreindre le rôle des juges au Nunavut dans la détermination de la peine va à l'encontre du rôle essentiel qu'ils jouent actuellement, de concert avec d'autres intervenants communautaires, pour déterminer la peine appropriée. La cour de justice du Nunavut écoute régulièrement l'avis des aînés et des membres de la collectivité pour déterminer la peine qui convient. La participation de la collectivité est un élément essentiel au Nunavut pour préserver la confiance dans l'administration de la justice et renforcer le respect de la suprématie de la loi. Au Nunavut, le tribunal se déplace dans des collectivités isolées en moyenne trois fois par an, si le temps le permet. En moyenne, le tribunal siège deux jours dans chaque collectivité. Bien souvent, la collectivité s'est réconciliée avec le délinquant avant que la peine ne soit prononcée. Le fait de retirer le contrevenant de la collectivité en raison d'une peine minimale obligatoire créerait de la confusion chez les Inuits et un sentiment d'aliénation à l'égard du système judiciaire.

À mon avis, les peines minimales obligatoires n'aideront pas le Nunavut à surmonter ses problèmes actuels. Les fonds nécessaires pour construire, suivre et entretenir de nouveaux établissements correctionnels seraient plus utiles au Nunavut s'ils étaient affectés à la mise en place de mesures de prévention et de réadaptation. Au Nunavut, il faut mettre l'accent sur la réadaptation et la prévention, et non pas sur l'incarcération pour l'incarcération.

La présidente : Je vous remercie tous les deux. Nous allons commencer par le sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin : Monsieur Morton, vous dites dans votre document que dans le cas des trafiquants de drogue, les peines minimales obligatoires peuvent, si elles sont bien conçues, réduire effectivement la criminalité. Qu'entendez-vous par « bien conçu »? Vous voulez parler d'effet dissuasif?

M. Morton : Exactement.

Le sénateur Nolin : Pourquoi les juges ne le font-ils pas, à l'heure actuelle?

M. Morton : Je pense que les juges le font, jusqu'à un certain point. Une partie du problème vient du fait que cela n'est pas connu.

Le sénateur Nolin : Vous pensez que si cela figure dans la loi, les gens le sauront?

M. Morton : Si c'est dans la loi et si le public en est informé directement, alors oui.

Le sénateur Nolin : Si c'est un problème de communication, pourquoi ne pas expliquer à la population quelle est la situation et quelles sont les conséquences de ce genre de mesure au lieu d'adopter le projet de loi C-15?

M. Morton : Ce pourrait être également très efficace, si les personnes qui risquent de faire le trafic de drogues savent qu'elles courent un risque concret de, premièrement, être arrêtées, deuxièmement, être condamnées et troisièmement, être envoyées en prison pendant une certaine période. Cela pourrait avoir le même effet.

That is why I am saying it is so important that if this legislation goes through there be a report back — and not be simply a cursory report saying here is what happened, but a report that would show what difference, if any, this has legislation made, addressing the question of whether we have actually deterred crime.

Senator Nolin: The direct consequence of adopting that is reducing the court's discretion, and I have a problem with that. We have colleagues who will raise that issue. Discretion will be transferred to the prosecutors, and we also have a problem with that.

If, at the end, or at the beginning, the problem is proper communication to those who traffic, it is a big price to pay. Do you not think so?

Mr. Morton: The important thing is to figure out what is effective. Part of the current problem is that it seems our existing punishments have not effectively deterred crime or limited crime as much as they might. This bill might succeed, and certainly in my own experience and practice I know that people who commit crimes for profit do consider the chances of being caught and the chances of going to jail. That is not something you see among drug addicts. It is not what you see among people who are mentally disturbed, so this proposed legislation could work, but there are other things that could work, too.

Senator Nolin: A section of the bill refers to production. My colleague Senator Campbell was referring to that with the previous witness. The number of plants contemplated by the bill is so low that anyone producing more than five cannabis plants will be caught by the system. Even if the bill says that it is for the purpose of trafficking, you and I and the committee know that the definition of trafficking is large.

Mr. Morton: It is very broad.

Senator Nolin: It is very broad. To have more than what you need with the intent even to give to your friends is trafficking.

Mr. Morton: Yes; in fact, I would agree that the bottom of the scale is too low. Having spoken to a number of people in the justice system, and in my own experience, I would think that 30 plants is a more appropriate basis.

Senator Nolin: You say 30.

Mr. Morton: That is my sense, whether it is 30 or 50 plants. Certainly, to my mind, five is way too low.

Senator Baker: Senator Nolin just brought up a point that trafficking is defined under section 2, as I recall, of the CDSA, as giving, selling or passing to someone. So for the actual physical act of passing a drug to someone, you could be found guilty of trafficking.

C'est la raison pour laquelle j'ai déclaré qu'il était très important que si ce projet de loi est adopté, qu'un rapport soit préparé — non pas un simple rapport disant voici ce qui est arrivé, mais un rapport indiquant l'effet qu'a eu éventuellement ce projet de loi, et notamment l'effet dissuasif de ses dispositions.

Le sénateur Nolin : L'adoption de cette mesure aura comme effet direct de réduire le pouvoir discrétionnaire des tribunaux et cela me fait problème. Nous avons des collègues qui vont soulever cet aspect. Le pouvoir discrétionnaire sera transféré aux poursuivants et c'est un effet qui, pour nous, fait également problème.

Si en fin de compte, ou au départ, il s'agit d'un problème de communication avec les personnes qui font le trafic, c'est payer très cher une telle mesure. Ne le pensez-vous pas?

M. Morton : L'important est de trouver ce qui est efficace. Une partie du problème actuel vient du fait que les peines imposées n'ont pas eu un effet dissuasif suffisant et n'ont pas limité la criminalité autant qu'elles auraient pu. Ce projet de loi pourrait donner de bons résultats et d'après mon expérience et ma pratique, je sais que les gens qui commettent des crimes pour faire de l'argent tiennent compte du risque d'être attrapés et du risque d'être emprisonnés. Ce n'est pas le genre de chose que l'on retrouve chez les toxicomanes. Ce n'est pas le genre que l'on retrouve chez les personnes qui souffrent de troubles mentaux, de sorte que ce projet de loi pourrait donner de bons résultats, mais il y a également d'autres choses qui pourraient fonctionner.

Le sénateur Nolin : Le projet de loi contient un article qui traite de la production. Mon collègue, le sénateur Campbell, parlait de cet aspect avec le témoin précédent. Le nombre de plantes envisagé par le projet de loi est si faible que quiconque produit plus de cinq plantes de cannabis sera visé par cette disposition. Même si ce projet de loi parle de fins de trafic, vous et moi et le comité savons que la notion de trafic est définie de façon très large.

M. Morton : Elle est très large.

Le sénateur Nolin : Elle est très large. Posséder une quantité supérieure à ses besoins dans l'intention d'en donner à des amis constitue du trafic.

M. Morton : Oui; en fait, je dirais que le chiffre inférieur est trop bas. J'ai parlé à un certain nombre de personnes qui travaillent dans le système judiciaire et d'après ma propre expérience, je pense que 30 plantes serait un chiffre plus approprié.

Le sénateur Nolin : Vous dites 30.

M. Morton : C'est ce que je pense, 30 ou 50 plantes. Je dirais qu'à mon avis, cinq plantes est un chiffre beaucoup trop bas.

Le sénateur Baker : Le sénateur Nolin vient de mentionner que le trafic est défini aux termes de l'article 2, si je me souviens bien de la LDS, comme étant le don, la cession ou la livraison. Ainsi, l'acte physique consistant à remettre une drogue à quelqu'un pourrait déboucher sur une condamnation pour trafic.

In clause 1 of the bill, the new paragraph 5(3)(a), the trafficking section, says this:

(a) subject to paragraph (a.1), if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I or II, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life, and

(i) to a minimum punishment of imprisonment for a term of one year if

There are several ifs, including if the person was convicted of a designated substance offence or had served a term of imprisonment for a designated substance offence within the previous 10 years.

This bill will bring several drugs into Schedule I, for example ecstasy, the common rave drug that kids have. A person found giving, passing or selling a rave pill to someone else would be found guilty of trafficking under that section, and it would be a Schedule I drug.

A designated substance offence is anything other than simple possession. If you are found passing an ecstasy pill to someone, that triggers the first section. If you were caught passing a joint to someone 10 years previously and were convicted or put in jail because of it, then you automatically get the minimum term.

Here is the injustice: if that were done in reverse, you would not get the one-year term because the marijuana would be subject to a certain amount in Schedule VII. The ludicrous nature of the bill is such that if a person passing an ecstasy pill to someone at a rave is caught, and if they had passed a joint to someone 10 years ago in the university library, they are now in jail, and the sentence could be for life or a one-year minimum sentence.

Does that bring out to you the sometimes ridiculous nature of these minimum sentences?

Mr. Morton: It certainly raises a significant concern about the mechanics of this proposed legislation. To be candid, senator, I had not considered that particular issue, the order of the offences. The other point that it makes very clear, and it goes back to something I said in my opening remarks, is the prosecutorial discretion. There is no question that if faced with someone passing an ecstasy cap at a rave, a not for-profit between two friends, current prosecutorial discretion would almost certainly be used in such a way so as not to trigger any type of trafficking offence.

However, if plea bargains will be controlled under this new legislation, it might be that the hands of the prosecutor would be tied. It is very important that the mechanics be thought through carefully. My thinking is that this bill could work, but it should be focused more at the higher ends. Perhaps that answers the question, senator.

À l'article 1 du projet de loi, le nouvel alinéa 5(3)a), la disposition de trafic, énonce :

a) dans le cas de substances inscrites aux annexes I ou II, mais sous réserve de l'alinéa a.1), un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité, la durée de l'emprisonnement ne pouvant être inférieure :

(i) à un an, si la personne, selon le cas :

Il y a plusieurs conditions, notamment le fait d'avoir été condamné pour une infraction désignée ou d'avoir purgé une peine d'emprisonnement relativement à une infraction désignée au cours des 10 dernières années.

Le projet de loi va avoir pour effet d'introduire plusieurs drogues dans l'annexe I, par exemple, l'ecstasy, la drogue des parties rave. La personne qui donne, transmet, ou vend une pilule d'ecstasy à quelqu'un pourrait être trouvée coupable de trafic aux termes de cet article, et ce serait une drogue de l'annexe I.

Une infraction désignée est toute infraction autre que la possession simple. Le fait de remettre une pilule d'ecstasy à quelqu'un déclenche l'application du premier article. Si vous aviez été arrêté pour avoir remis un joint à quelqu'un 10 ans auparavant et aviez été déclaré coupable ou aviez purgé une peine d'emprisonnement pour cette raison, alors vous seriez automatiquement passible de la peine minimale.

Voici où est l'injustice : si c'était le contraire, la peine d'un an ne s'appliquerait pas parce que la marijuana devrait être présente dans une certaine quantité conformément à l'annexe VII. L'aspect ridicule du projet de loi est que la personne qui remet une pilule d'ecstasy à quelqu'un au cours d'une partie rave est visée, et que si elle a déjà remis un joint à quelqu'un, il y a 10 ans, à la bibliothèque de l'université, elle se retrouverait en prison et la peine pourrait être à perpétuité ou être une peine minimale d'un an.

Est-ce que cela fait ressortir, d'après vous, l'aspect parfois ridicule de ces peines minimales?

M. Morton : Cela soulève effectivement une grave préoccupation au sujet de l'application de ce projet de loi. Pour être franc, sénateur, je n'avais pas examiné cette question particulière, savoir l'ordre de la perpétration des infractions. L'autre point qui ressort clairement, et cela revient à un sujet que j'ai abordé dans mes remarques d'ouverture, est le pouvoir discrétionnaire du poursuivant. Il est certain que, dans le cas où quelqu'un aurait remis une pilule d'ecstasy au cours d'une partie rave, une transaction à titre gratuit entre deux amis, en fait le poursuivant exercerait presque certainement son pouvoir discrétionnaire de façon à ne pas porter une inculpation de trafic.

Cependant, si le marchandage de plaidoyer fait l'objet de directives avec ce nouveau projet de loi, il se pourrait que le poursuivant n'ait pas le choix. Il est très important de bien réfléchir aux modalités d'application de ce projet de loi. À mon avis, ce projet de loi pourrait donner des résultats, mais il devrait viser davantage les infractions les plus graves. Cela répond peut-être à votre question, sénateur.

Senator Baker: Mr. Wheildon, would you care to comment?

Mr. Wheildon: I do not agree with mandatory minimums as a matter of principle. However, one way to address your concern is to make sure that the designated substance offence that suddenly attracts the mandatory minimums, if it is a Schedule II offence as established 10 years ago, at least meets the hurdle of Schedule VII in terms of the three kilos.

Senator Baker: That does not have to happen because the designated substance offence does not have to meet the hurdle. There is no condition there. You are suggesting an amendment to make it subject to Schedule VII. That is an excellent idea.

Senator Nolin: Under Bill C-25, which this committee studied, a judge would be able to say that considering everything, including Bill C-15, the following is the reason that he would not do so.

Senator Watt: I am from Nunavik, where we still do not have legal aid. I hope that it will come soon.

This proposed legislation is supposed to focus on the high end. From a northern perspective, I think that you have made it absolutely clear that this bill will not work to the benefit of people in the North. You have highlighted the fact that the government should be more focused on rehabilitation and that there are no such adequate facilities in the North.

Coming back to this point of the high end, do you know whether there are any grow ops in the North? In the North, there is a way to access solar energy and wind energy so grow operators would not have to steal hydro. Have you any information on how that would work in the North?

Mr. Wheildon: I have not come across any marijuana grow operations in the North. With the persistent chronic housing shortages in the North, it would be rare to find the available space to engage in that type of activity. However, organized crime has been attempting to make inroads into the North. It is through only two means, I believe, that the drugs get into the North: either by plane or by sea. Those are the only two ways at this time.

Senator Watt: You do not have any further information.

Mr. Wheildon: No, but I will speak to my colleagues and to the judiciary to see whether there is any information I could provide about marijuana grow ops in the North.

The Chair: What about the production of other kinds of drugs?

Mr. Wheildon: I have not come across issues of production.

Le sénateur Baker : Monsieur Wheildon, voulez-vous faire un commentaire?

M. Wheildon : Par principe, je suis contre les peines minimales obligatoires. Cependant, une façon de répondre à votre préoccupation est d'exiger que l'infraction désignée qui entraîne désormais une peine minimale obligatoire, dans le cas où une infraction concernant une substance de l'annexe II aurait été commise il y a 10 ans, il faudrait au moins répondre à la condition de l'annexe VII, à savoir que la quantité soit de trois kilos.

Le sénateur Baker : Cela ne se passera pas nécessairement de cette façon, parce qu'il n'est pas nécessaire que l'infraction désignée réponde à cette condition. Il n'y a pas de condition dans ce cas-ci. Vous proposez un amendement qui déclencherait l'application de l'annexe VII. C'est une excellente idée.

Le sénateur Nolin : Aux termes du projet de loi C-25, que le comité a étudié, le tribunal a le pouvoir de dire que, compte tenu de l'ensemble des circonstances, y compris du projet de loi C-15, qu'il n'imposera pas cette peine pour telle ou telle raison.

Le sénateur Watt : Je viens du Nunavik, où il n'y a pas encore d'aide juridique. J'espère que ce service sera bientôt offert.

Ce projet de loi doit, en théorie, viser les cas les plus graves. Du point de vue des résidents du Nord, je crois que vous avez démontré, de façon très claire, que ce projet de loi n'apportera rien aux gens qui vivent dans le Grand Nord. Vous avez souligné le fait que le gouvernement devrait s'intéresser davantage à la réadaptation et qu'il n'y a pas d'établissement adéquat dans ce domaine dans le Grand Nord.

Pour revenir à cette question des cas les plus graves, savez-vous si l'on fait pousser de la marijuana dans le Grand Nord? Dans cette région, il est possible d'avoir accès à l'énergie solaire et à l'énergie éolienne, de sorte que les producteurs de cannabis ne seraient pas obligés de voler de l'électricité. Avez-vous de l'information sur la façon dont cela se ferait dans le Grand Nord?

M. Wheildon : Je n'ai jamais entendu parler d'installations de culture de marijuana dans le Grand Nord. Avec la pénurie chronique et persistante de logements que nous connaissons dans le Nord, il serait difficile de trouver des locaux pour exercer ce genre d'activité. Cependant, le crime organisé a tenté de s'introduire dans le Grand Nord. Il n'y a que deux façons, à mon avis, d'introduire des drogues dans le Grand Nord : par avion ou par bateau. Ce sont les deux seules façons à l'heure actuelle.

Le sénateur Watt : Vous n'avez pas d'autres renseignements.

M. Wheildon : Non, mais je vais en parler à mes collègues et aux juges pour voir si je ne pourrais pas obtenir des renseignements au sujet des installations de culture de marijuana dans le Nord.

La présidente : Et la production d'autres genres de drogues?

M. Wheildon : Je n'ai jamais rencontré de problème de production.

Senator Wallace: Professor Morton, you pointed out that there would be cost implications to Bill C-15 and that the provinces undoubtedly would have to bear some financial responsibility for that. The comment reminded me of a letter I received this morning. I would like to read a short excerpt from that letter and then ask if you would care to comment.

The letter was received today from the Honourable Alison Redford, Minister of Justice and Attorney General for the Province of Alberta. At page 2, Minister Redford says:

Deterrence and denunciation are critical sentencing objectives in addressing such crimes. Mandatory minimum penalties can be an effective means of communicating this message through this sentencing process.

We support increased penalties for these offences and believe that the penalty structure proposed by the Bill provides an appropriately calibrated response to these serious crimes. Mandatory minimum penalties serve to segregate offenders from society and preclude them from committing offences against society while incarcerated. Further, the imposition of such sanctions responds to legitimate public concerns about the adequacy of sentences presently imposed in such cases. Appellate courts have recognized that public confidence in the administration of justice is linked to the ability of the system to impose appropriate and predictable sanctions.

Mr. Morton: I would agree with much of that. Certainly, the public perception of sentences is similar to what one of the witnesses expressed: that they are on the low side. In my experience, that public perception does not meet the reality of sentencing. Indeed, I would disagree with the statement in the letter that sentences will be increased.

It is likely that Bill C-15 will not increase sentences generally. However, it might put certain persons into prison who would not otherwise be there, such as those caught at the low end or on the periphery. In consideration of major producers, my experience in Ontario is that the sentences would be somewhat below what would normally be imposed by the courts.

The importance of this bill, should it be passed, would be more as a teaching tool to society as a whole and as a way to tell people who might become involved in the production of drugs that if they do so, sentences will apply.

Senator Wallace: Would you not agree that at least in some cases it would increase the sentence that a trafficker would otherwise have received if Bill C-15 were not implemented? I understand your point that it would not necessarily increase the sentence for all traffickers, but would you not agree that it would increase it for some and possibly a significant number?

Le sénateur Wallace : Monsieur Morton, vous avez fait remarquer que le projet de loi C-15 aurait des répercussions sur le plan des coûts et que les provinces seraient certainement obligées d'assumer une partie de ces responsabilités financières. Ce commentaire m'a rappelé une lettre que j'ai reçue ce matin. J'aimerais vous lire un bref passage de cette lettre et ensuite vous demander si vous voulez bien le commenter.

Cette lettre provenait de l'honorable Alison Redford, la ministre de la Justice et procureure générale de la province de l'Alberta. À la page 2, la ministre Redford écrit :

La dissuasion et la dénonciation constituent donc des objectifs cruciaux des peines imposées afin de réprimer ces crimes, et les peines minimales obligatoires peuvent se révéler un outil efficace pour communiquer ce message.

Nous sommes en faveur de peines plus sévères pour ces infractions et croyons que le barème de sanctions contenu dans le projet de loi constitue une réponse équilibrée à ces crimes graves. Les peines minimales obligatoires ont pour but d'isoler les délinquants de la société et de les empêcher de mal agir durant leur détention. De plus, l'imposition de ces sanctions répond aux interrogations légitimes de la population relativement aux peines qui sont actuellement imposées dans ces situations. Les tribunaux d'appel ont constaté que la confiance de la population envers l'administration de la justice est liée à la capacité du système d'imposer des sanctions appropriées et prévisibles.

M. Morton : Je souscris à la plupart de ces affirmations. La perception qu'a le public des peines est effectivement semblable à ce qu'un des témoins a déclaré : ces perceptions ne sont pas très bonnes. D'après mon expérience, la perception du public ne reflète pas les peines réelles. En fait, je ne souscrirai pas à l'affirmation contenue dans cette lettre selon laquelle les peines vont augmenter.

Il est probable que le projet de loi C-15 n'entraînera pas une augmentation générale des peines. Il pourrait toutefois avoir pour effet d'envoyer en prison des personnes qui n'auraient pas été emprisonnées, comme celles qui commettent des infractions mineures ou marginales. Pour ce qui est des gros producteurs, si je me fie à mon expérience en Ontario, je dirais que les peines seront légèrement inférieures à celles qu'imposent habituellement les tribunaux.

Ce projet de loi, s'il est adopté, aura davantage un rôle didactique pour la population et dira aux gens susceptibles de vouloir produire des drogues que, s'ils le font, ils seront sanctionnés.

Le sénateur Wallace : Ne pensez-vous pas que, dans certains cas au moins, le projet de loi C-15 aurait pour effet d'aggraver les peines qu'un trafiquant aurait reçues par rapport à ce qu'elles auraient été si le projet de loi n'avait pas été adopté? Je sais que vous avez affirmé que ce projet de loi n'entraînerait pas nécessairement une augmentation générale des peines imposées à tous les trafiquants, mais admettez-vous que ces peines puissent augmenter pour certains trafiquants et peut-être pour un nombre important d'entre eux?

Mr. Morton: Yes, absolutely.

Senator Campbell: Perhaps Senator Watt is onto something. I was on the Energy Committee, and this idea of solar and wind power for grow ops might bear some consideration — not that I am suggesting it is a good thing.

The Chair: Could there be solar power in Iqaluit in January?

Senator Campbell: It is sunny there in January.

I would like to speak to Mr. Wheildon first. I have done inquests in both Nunavut and Yellowknife. I am familiar with their facilities because a number of those inquests involved inmates. That was some 10 years ago. I am concerned that you are in the same position that you were in 10 years ago with regard to facilities. I am concerned that the rate of crime in Nunavut has doubled, literally — again, I was talking apples and oranges — in nine years, but double the rate for drug offences.

If you have no resources, either from the point of view of presence, from the point of view of being able to diagnose addictions or mental health, or from the point of view of policing, how can this bill possibly help what is going on in Nunavut?

Mr. Wheildon: My position is that this bill does not help that. This bill seeks to exacerbate the current situation.

Senator Campbell: Do you not think that 30 plants might be a little low? I realize that I am from British Columbia, but there is no question that if 10 people got together — and normally they grow them in six-plant lots, I am told — this would simply be for personal use. You are right; there is an arbitrary figure, and I do not know where that is.

Mr. Morton: Certainly, the idea of green grow ops is quite striking. However, let us move on from that and focus on the actual question.

Thirty is arbitrary; there is no question about that. My experience dealing with grow ops is that if there is a facility where 30 plants are being grown, it is possible they are being grown for personal use, but more likely not. More likely that facility is a satellite. The last time I saw this was an apartment building where a number of apartments had been turned into grow ops.

Senator Campbell: The five lights that the professor talked about.

Mr. Morton: Yes. You could say 30, 40 or 50, but there has to be a number. At some point a line will be drawn, and someone will fall afoul of it.

Senator Campbell: You would agree that five is a little on the low side?

Mr. Morton: Yes.

M. Morton : Oui, absolument.

Le sénateur Campbell : Le sénateur Watt a peut-être trouvé quelque chose. J'ai été membre du Comité de l'énergie, et cette idée d'énergie éolienne pour les installations de culture mérite peut-être d'être examinée — loin de moi de suggérer que c'est une bonne chose.

La présidente : Peut-on utiliser l'énergie solaire à Iqaluit en janvier?

Le sénateur Campbell : Il fait soleil là-bas en janvier.

J'aimerais d'abord parler à M. Wheildon. J'ai fait des enquêtes au Nunavut et à Yellowknife. Je connais bien les établissements, parce qu'un certain nombre de ces enquêtes concernaient des détenus. Cela remonte à une dizaine d'années. Le fait que la situation n'ait pas changé depuis 10 ans, pour ce qui est des établissements, me préoccupe. Je m'inquiète également du fait que le nombre des crimes au Nunavut ait doublé, littéralement — encore une fois, je comparais des pommes et des oranges — en neuf ans, mais que le nombre des infractions reliées aux drogues ait également doublé.

Si vous n'avez pas de ressources, que ce soit du point de vue du personnel, du point de vue des moyens de diagnostiquer les toxicomanies ou la santé mentale, ou du point de vue de la police, comment ce projet de loi pourrait-il bien améliorer la situation qui règne au Nunavut?

M. Wheildon : D'après moi, ce projet de loi ne sera d'aucune utilité. Il va uniquement exacerber la situation actuelle.

Le sénateur Campbell : Vous ne pensez pas que 30 plantes est un chiffre un peu faible? Je sais que je viens de la Colombie-Britannique, mais il est certain que si 10 personnes se réunissent — et normalement, ils font pousser ça par groupe de six plantes, d'après ce qu'on me dit — cela serait simplement pour leur usage personnel. Vous avez raison; c'est un chiffre arbitraire et je ne sais pas où il faudrait placer la limite.

M. Morton : Je trouve l'idée de cultures écologiques très intéressante. Nous devrions toutefois laisser de côté cet aspect et nous concentrer sur la situation réelle.

Trente est un chiffre arbitraire; cela est incontestable. D'après mon expérience des installations de culture, lorsqu'on trouve 30 plantes dans une installation, il est possible qu'elles soient cultivées pour un usage personnel, mais c'est plus probablement le contraire qui se passe. Il est davantage probable que l'installation est un satellite. La dernière fois que j'ai constaté ce genre de chose, c'était un immeuble dont plusieurs appartements avaient été transformés en installations de culture.

Le sénateur Campbell : Les cinq lampes dont parlait l'autre témoin.

M. Morton : Oui. Vous pourriez dire 30, 40 ou 50, mais il faut bien choisir un chiffre. Il faut tirer la ligne quelque part et certaines personnes seront du mauvais côté.

Le sénateur Campbell : Admettez-vous que cinq plantes est un chiffre un peu faible?

M. Morton : Oui.

Senator Campbell: Mr. Wheildon, if you are depressed now, get ready, because the government is flogging a big dead horse here. Coming up is a serious time for serious crime act; coming up is ending conditional sentences for property and other serious crimes; and coming up is Corrections and Conditional Release Act, accelerated parole review. If you think this bill and Bill C-26 are causing you problems, you are just looking at the very start of it.

Mr. Wheildon: I heed your warning, senator, and I appreciate the committee's providing me the opportunity to explain what is going on in Nunavut. Simply put, when we lead to over-incarceration, having people being put into inhumane conditions, often at the RCMP detachments, this leads to erosion of confidence in the administration of justice, and it seeks to undo the good work that the Nunavut Court of Justice has been trying to do since its inception in 1999, and before that, the Territorial Court in the 1950s. We are in a tenuous situation as it stands right now without resources, and seeking to exacerbate that problem, albeit for laudable objectives, simply does not assist Nunavut in any way.

Senator Campbell: I can tell you it is not just Nunavut that is facing this problem. The provinces are finally starting to wake up to the fact that they cannot live up to what is going on here. It is all well and good for Mr. Van Loan to say we will build prisons, but in fact that is not helping the provinces, so they find themselves in much the same position as you.

As an aside, in the Edmonton Remand Centre now, you cannot meet with your son or daughter or mother or whoever is incarcerated; you have to meet with your family member by video conferencing because they simply do not have the manpower or the resources for a face-to-face meeting. That is just the start.

Mr. Wheildon: Just put yourself in the situation of being a unilingual person who does not understand the justice system before him or her, who does not understand the process, and who is sitting there in an alien process being sentenced to custody due to mandatory minimums for an offence that perhaps he or she does not understand is morally reprehensible, and who has systemic factors that have contributed to why he or she is there, and all of sudden that person is now shifted to Ontario and is dealing with the worst of the worst in Ontario.

Senator Campbell: The prison becomes a school.

Mr. Wheildon: That is correct.

Senator Joyal: I just wanted to put on the record the definition of "traffic" in the context of the Controlled Drugs and Substances Act. Senator Nolin might want to listen when I do this.

Le sénateur Campbell : Monsieur Wheildon, si vous êtes déprimé à l'heure actuelle, ressaisissez-vous, parce que le gouvernement est en train de préparer des mesures encore plus impressionnantes. Nous allons connaître une période marquée par des peines graves pour les crimes graves; nous nous apprêtons à supprimer les peines d'emprisonnement avec sursis pour les infractions contre les biens et d'autres crimes graves; nous nous apprêtons à modifier la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, et la révision accélérée du régime des libérations conditionnelles. Si vous pensez que ce projet de loi et le projet de loi C-26 vont faire problèmes, je peux vous dire que les changements ne font que commencer.

M. Wheildon : Je prends note de votre avertissement, sénateur, et je suis heureux que le comité m'ait donné l'occasion d'expliquer ce qui se passe au Nunavut. En résumé, lorsqu'on en arrive à incarcérer trop de monde, à placer des détenus dans des conditions inhumaines, souvent dans des détachements de la GRC, la population perd confiance dans l'administration de la justice et cela compromet l'excellent travail qu'a essayé d'accomplir la Cour de justice du Nunavut depuis sa création en 1999, et auparavant la Cour territoriale dans les années 1950. Nous sommes déjà, à l'heure actuelle, dans une situation très difficile, par manque de ressources, et le fait d'exacerber le problème, même si c'est pour des objectifs louables, ne sera d'aucun secours pour les résidents du Nunavut.

Le sénateur Campbell : Je peux vous dire qu'il n'y a pas que le Nunavut qui se trouve dans cette situation. Les provinces commencent à s'apercevoir qu'elles ne peuvent pas mettre en œuvre toutes les mesures adoptées. M. Van Loan peut bien dire que nous allons construire des prisons, mais en fait ce n'est pas ce qui aide les provinces, de sorte qu'elles se trouvent dans une situation très comparable à la vôtre.

Je mentionne, en passant, qu'à l'heure actuelle, dans le Edmonton Remand Centre, vous ne pouvez pas voir votre fils ou votre fille, votre mère, ni toute personne incarcérée; vous ne pouvez voir les membres de votre famille que par vidéoconférence, parce qu'il n'y a tout simplement pas suffisamment de personnel ou de ressources pour permettre des réunions en personne. Ce n'est qu'un début.

M. Wheildon : Mettez-vous à la place d'une personne unilingue qui ne comprend pas le système judiciaire, qui ne comprend pas la procédure, qui se trouve dans un milieu étranger, qui est condamnée à une peine d'emprisonnement à cause des peines minimales obligatoires pour une infraction qui, pour elle, n'est peut-être pas moralement répréhensible, qui est influencée par des facteurs systémiques qui ont contribué à l'envoyer où elle est, et que cette personne est tout à coup envoyée en Ontario et se retrouve avec les pires criminels en Ontario.

Le sénateur Campbell : La prison devient alors une école.

M. Wheildon : C'est exact.

Le sénateur Joyal : Je voulais simplement faire inscrire dans le compte rendu la définition de « trafic » dans le contexte de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Cet aspect intéressera peut-être le sénateur Nolin.

You have raised the issue of the meaning of trafficking, and Senator Baker also alluded to it. I think it is important that we put on the record section 2 of the Controlled Drugs and Substances Act, which defines what "trafficking" means:

"traffic" means, in respect of a substance included in any of Schedules I to IV,

- (a) to sell, administer, give, transfer, transport, send or deliver the substance,
- (b) to sell an authorization to obtain the substance, or
- (c) to offer to do anything mentioned in paragraph (a) or (b) . . .

To offer to do anything.

The Chair: Offer to give.

Senator Joyal: Yes.

Senator Nolin: The courts have defined that also, quite extensively.

Senator Joyal: The same section of the act defines what "sell" means. This is important to understand, because we are talking about trafficking.

"sell" includes offer for sale, expose for sale, have in possession for sale and distribute, whether or not the distribution is made for consideration . . .

In other words, the common understanding of trafficking is that I give you this and you give me this, so there is an exchange of value. However, if you just offer for free, you give, this is not trafficking; this is not trade, in the usual meaning of the terms. It is important that we understand that in relation to clause 1 of the bill, because it pertains to the very issue of trafficking. We might cut more than what we intended to there in the context of this proposed legislation. That is my first point.

Would you like to comment on that before I move on to my second point?

Mr. Morton: You have certainly outlined the fact that trafficking is extremely broad. That is commonly known at this table but perhaps is not known widely to the public.

Senator Joyal: We will have to take that into account in evaluating the impact of clause 1.

Mr. Morton, in your testimony, you said that the most significant issue for the success of this legislation is that enough resources be made available. Let me remind you of something. Yesterday, in the *Regina Leader-Post*, Canwest News Service reported the following:

The provinces will ask the Harper government this week to help them pay for the federal law-and-order agenda, which they say will put extra strain on their overcrowded jails.

Vous avez soulevé la question du sens du mot trafic et le sénateur Baker y a également fait allusion. Il me paraît important de faire figurer dans le compte rendu l'article 2 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, qui définit « trafic » de la façon suivante :

« trafic » Relativement à une substance inscrite à l'une ou l'autre des annexes I à IV, toute opération de vente — y compris la vente d'une autorisation visant son obtention —, d'administration, de don, de cession, de transport, d'expédition ou de livraison portant sur une telle substance — ou toute offre d'effectuer l'une de ces opérations —

Toute offre d'effectuer l'une de ces opérations.

La présidente : Offrir de donner.

Le sénateur Joyal : Oui.

Le sénateur Nolin : Les tribunaux ont également interprété très libéralement cette définition.

Le sénateur Joyal : Le même article de la loi définit le sens du mot « vente ». Il est important de bien comprendre cette notion, parce que nous parlons de trafic.

« vente » Y est assimilé le fait de mettre en vente, d'exposer ou d'avoir en sa possession pour la vente ou de distribuer, que la distribution soit faite ou non à titre onéreux.

Autrement dit, dans son sens courant, le trafic consiste à donner quelque chose à quelqu'un et à obtenir quelque chose en retour. Il y a donc un échange d'objets ayant une valeur. Cependant, si vous offrez quelque chose gratuitement, vous donnez, ce qui n'est pas du trafic; ce n'est pas un échange commercial, dans le sens habituel des termes. Il est important de bien comprendre cette notion par rapport à l'article 1 du projet de loi, parce que cette disposition traite de la question du trafic. Il est possible que ce projet de loi ait une portée plus vaste que celle que nous avons prévue. Voilà ma première remarque.

Voulez-vous faire un commentaire sur ces aspects avant que je passe à ma deuxième remarque?

M. Morton : Vous avez bien fait ressortir le fait que le trafic est une notion très large. La plupart des gens qui sont assis ici le savent, mais ce n'est peut-être pas le cas du grand public.

Le sénateur Joyal : Il y a lieu de tenir compte de cette définition pour évaluer l'impact de l'article 1.

Monsieur Morton, dans votre témoignage, vous avez dit que la réussite de ce projet de loi dépendra principalement des ressources qui lui seront consacrées. Permettez-moi de vous rappeler quelque chose. Hier, dans le *Regina Leader-Post*, le Canwest News Service rapportait ce qui suit :

Les provinces ont demandé cette semaine au gouvernement Harper de les aider à assumer le coût du programme fédéral de défense de la loi et de l'ordre, parce que ce programme va imposer un fardeau supplémentaire à leurs prisons déjà surpeuplées.

Provincial public safety ministers and justice ministers, who gather Wednesday in Fredericton for their annual meeting, will make the pitch to Public Safety Minister Peter Van Loan.

The article continues:

Van Loan told Canwest News Service he will not be taking his chequebook whether he meets with his provincial counterparts — and that they can expect to absorb any extra costs themselves, because they will benefit from several new and proposed laws that will put more offenders in prisons and jails.

It seems to me you have just said in your presentation that we need additional resources.

Mr. Morton: I did in fact read that very article, and I even blogged on it. Minister Van Loan suggested the provinces would save money because, as I understood his comments, more prisoners would be moved out of the provincial system into the federal system. I do not have any statistics on that, but I would be surprised if there was an overall cost saving to the provinces. In fact, I would be astonished if there was.

There is no question that, absent appropriate resources, whether those come from the federal government or the provinces, this legislation will do nothing more than perhaps warehouse some individuals, and that is a problem.

Speaking more generally, and turning to a point that was mentioned by Senator Campbell, I believe, there have been several criminal justice initiatives recently, and there will be more to come. They all appear to have the focus of attempting to deter crime and perhaps to separate criminals from society so that they cannot commit more crimes. Those are laudable efforts. One of my concerns, however, is that they are being approached in a piecemeal fashion.

You can do it piecemeal. You can say that we will focus on drug crimes or violent crimes, for example, but it is important when dealing with the criminal system, if you want to lower the crime rate and increase protection of society, to look at everything. While I am not saying that individual pieces of legislation will not have the effect they are intended to, in my view a broader approach must be taken that integrates the federal and provincial governments. That is a problem I see. That is not focusing on this legislation but is more of a general comment.

Senator Joyal: The problem is that we cannot have those figures. The article goes on:

Van Loan said he expects that eliminating accelerated parole would cost the system about \$60 million, but he has repeatedly declined to disclose the cost of any other measures, saying they are “cabinet confidences.”

We are faced with this problem. We are requested to adopt these bills for good purposes, but when we try to understand the impact of the legislation, especially on the provincial and federal

Les ministres provinciaux de la sécurité publique et de la justice, qui se réunissent mercredi à Fredericton pour leur réunion annuelle, vont présenter leurs points de vue à M. Peter Van Loan, ministre de la Sécurité publique.

L’auteur poursuit :

Van Loan a déclaré à Canwest News Service qu’il n’apportera pas son chéquier lorsqu’il rencontrera ses homologues provinciaux — et qu’ils doivent s’attendre à devoir absorber eux-mêmes les coûts supplémentaires, parce qu’ils vont bénéficier de plusieurs dispositions législatives nouvelles et à venir qui vont envoyer davantage de délinquants en prison.

Il me semble que vous venez de dire dans votre exposé qu’il fallait trouver des ressources supplémentaires.

M. Morton : J’ai en fait lu cet article et je l’ai même commenté sur mon blogue. Le ministre Van Loan a déclaré que les provinces allaient épargner de l’argent parce que, si j’ai bien compris ses commentaires, des détenus passeraient du système carcéral provincial au système fédéral. Je n’ai pas de statistiques là-dessus, mais je serais bien surpris que cela fasse épargner de l’argent aux provinces. En fait, je serais étonné que ce soit le cas.

Il est certain qu’en l’absence de ressources appropriées, qu’elles viennent du gouvernement fédéral ou des provinces, ce projet de loi aura pour seul effet d’isoler certains individus et c’est un problème.

D’une façon plus générale, et pour aborder le point qu’a mentionné le sénateur Campbell, je sais qu’il y a eu plusieurs initiatives récentes en matière de justice pénale, et que d’autres ne sauraient tarder. Elles semblent toutes être axées sur la dissuasion et peut-être sur l’isolation des criminels de la société pour qu’ils ne puissent commettre d’autres infractions. Ce sont là des efforts louables. Une de mes préoccupations est toutefois que ces efforts sont assez ponctuels.

Il est possible d’agir de façon ponctuelle. On peut bien dire qu’on va s’attaquer aux infractions reliées aux drogues ou aux crimes violents, par exemple, mais lorsqu’il s’agit du système pénal, si l’on veut diminuer la criminalité et renforcer la protection de la société, il faut tenir compte de l’ensemble. Je ne dis pas que ces mesures législatives individuelles n’auront pas l’effet prévu, mais à mon avis, il faut tenir compte de l’ensemble qui intègre les gouvernements fédéral et provinciaux. C’est un problème que j’entrevois. Il ne vise pas directement ce projet de loi, mais c’est davantage un commentaire de nature générale.

Le sénateur Joyal : Le problème est que nous ne pouvons pas obtenir ces chiffres. L’auteur de l’article poursuit :

Van Loan affirme que la suppression de la procédure d’examen expéditif coûtera au système 60 millions de dollars environ, mais il a refusé à plusieurs reprises de révéler le coût des autres mesures, en disant qu’il s’agissait de « renseignements confidentiels du Cabinet ».

Nous faisons face au problème suivant. On nous demande d’adopter ces projets de loi pour des raisons tout à fait acceptables, mais lorsque nous essayons de comprendre les

prison systems, and try to measure how much it will exacerbate the situation that already exists, according to the Commissioner of the Correctional Service of Canada and the ombudsman of the federal prisons, we do not get an accurate understanding or picture of it. We get no assurance that the provinces will have the capacity to put in place the programs you mentioned for those who are addicted to drugs and repeat their offences when they get out of prison.

Mr. Morton: We must recognize that there is a cost to this legislation. It may be appropriate to spend that money, but the money is coming from somewhere.

Mr. Wheildon: With regard to Nunavut, I hope Minister Van Loan marks his words considering that Nunavut receives the bulk of its funding from the federal government. I hope it provides adequate funding for the territory to meet its increasing needs, especially for rehabilitative measures, should this bill be passed.

The Chair: We are endeavouring to have Mr. Van Loan appear before the committee on our study of this bill. We were not successful in having him appear on Bill C-25. We live in hope that this time we will be more successful.

Senator Wallace: Mr. Morton, you commented on the need for the federal justice department to not look at this type of legislation in isolation since it has obvious implications for the provinces. We were dealing with Bill C-25 last week and heard that the ministers of justice for each the provinces, the territories and the federal government have been working for a number of years on that type of comprehensive review of these types of amendments.

I understand that Bill C-15 is one of the bills they have been considering and are well aware of. When you made that comment, were you aware that the provinces and federal government have been engaged in these discussions?

Mr. Morton: Yes, indeed. My concern is not so much the specific legislation. I am saying that we must look globally if we want to reduce crime globally.

Senator Wallace: I was addressing your point about implications and about whether the provinces understand the implications.

Mr. Morton: Yes.

[Translation]

Senator Carignan: My question deals with this line of questioning. My question is particularly for Mr. Wheildon. You said you were against minimum sentences, by principle. You have described a series of problems that concern us particularly and of which we should be aware.

répercussions de ces mesures législatives, en particulier sur les systèmes carcéraux provincial et fédéral, et que nous essayons d'évaluer dans quelle mesure ces initiatives vont exacerber la situation actuelle, d'après le commissaire de Service correctionnel du Canada et l'ombudsman des prisons fédérales, nous n'arriverons pas à obtenir une bonne image de la situation ou une bonne compréhension des répercussions de ces mesures. Il n'est aucunement garanti que les provinces vont obtenir les moyens de mettre en place les programmes que vous avez mentionnés pour les toxicomanes et les récidivistes.

M. Morton : Il faut reconnaître qu'il y a des coûts associés à ce projet de loi. Il est peut-être approprié de dépenser cet argent, mais celui-ci devra bien venir de quelque part.

M. Wheildon : Pour ce qui est du Nunavut, j'espère que le ministre Van Loan respectera ses engagements, étant donné que le Nunavut reçoit le gros de son budget du gouvernement fédéral. J'espère que celui-ci fournira au territoire des fonds qui lui permettront de répondre à ces besoins croissants, en particulier pour les mesures de réadaptation, dans le cas où ce projet de loi serait adopté.

La présidente : Nous sommes en train d'essayer d'obtenir que M. Van Loan compare devant le comité dans le cadre de notre étude du projet de loi. Nous n'avons pas réussi à l'entendre au sujet du projet de loi C-25. Nous espérons que cette fois nous réussirons à l'entendre.

Le sénateur Wallace : Monsieur Morton, vous avez parlé du fait que le ministère fédéral de la Justice ne devrait pas examiner ce type de projet de loi de façon isolée, étant donné qu'il a des répercussions évidentes sur les provinces. Nous avons examiné le projet de loi C-25 la semaine dernière et on nous a dit que les ministres de la Justice de chacune des provinces, des territoires et le gouvernement fédéral travaillaient depuis plusieurs années sur une sorte d'examen général de ces nouvelles modifications.

Je sais que le projet de loi C-15 est un des projets de loi que ces ministres ont examiné et qu'ils le connaissent bien. Lorsque vous avez fait votre commentaire, saviez-vous que les provinces et le gouvernement fédéral avaient eu des discussions à ce sujet?

M. Morton : Oui, ce n'est pas tant cette mesure législative particulière qui m'inquiète. Je dis simplement qu'il faut adopter un point de vue général si nous voulons réduire la criminalité de façon générale.

Le sénateur Wallace : Je parlais de votre remarque sur les répercussions et de la question de savoir si les provinces les comprenaient.

M. Morton : Oui.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question ira dans le sens de cette discussion. Ma question s'adresse particulièrement à M. Wheildon. Vous avez dit que vous étiez, de toute façon, par principe, contre les peines minimales. Vous avez élaboré une multitude de problématiques qui nous touchent particulièrement et pour laquelle on doit être sensible.

Do you think Bill C-15 is the only solution put forward by the government to address the problems you have mentioned? Or is it not, like the Minister of Justice said here, a tool among many others, which will be in the tool box of the Crown and of the state?

[English]

Mr. Wheildon: I will attempt to address your question with my limited understanding of French. The fact that Bill C-15 is being put forward will not address any of the present concerns in Nunavut. If the objectives of the legislation are to increase the safety of our neighbourhoods and communities, I believe it will have the adverse effect in Nunavut.

With regard to the major problems that I highlighted earlier in my presentation, I do not believe that Bill C-15 addresses any of those issues. It seeks only to exacerbate them.

I do not know whether I have addressed your question fully, as I did not hear the translation.

The Chair: You can hear the translation if you use your earphone.

Mr. Wheildon: I was late getting to it. I apologize.

Mr. Morton: I do not see that the federal government looks at this as being the only tool. It is one tool among many.

Senator Milne: Mr. Wheildon, you spoke of 30 people from Nunavut being incarcerated probably in Southern Ontario.

Mr. Wheildon: Yes, in Ontario.

Senator Milne: How many of those are youth?

Mr. Wheildon: None are youth. Another problem is that we have one youth facility in Iqaluit, which serves as both an open and a secure custody facility.

Senator Milne: You said that in your testimony.

Have you any figures on suicide among young Inuit? A grave concern of mine is the high rate of suicide among our Inuit population. Have you any figures that compare the rate of suicide among youth from Nunavut who were previously incarcerated and those who were not? Rather than answer right now, if you could get some of that information to us, it would be very interesting.

Mr. Wheildon: Thank you, I will.

Senator Baker: You are both lawyers and probably spend a lot of time in court. What do you think of the provisions in this bill that will put into the hands of the Crown prosecutor — I know it says “Attorney General’s intention,” but that is the Crown

Est-ce que vous percevez le projet de loi C-15 comme étant la seule solution envisagée par le gouvernement pour régler les problématiques que vous avez soulevées? Ou si ce n’est pas, comme le ministre de la Justice l’a soulevé ici, un outil parmi tant d’autres, qui sera disponible dans la boîte à outils de la Couronne et de l’État?

[Traduction]

M. Wheildon : Je vais essayer de répondre à votre question malgré ma connaissance limitée du français. Le fait que le gouvernement ait présenté le projet de loi C-15 ne résoudra aucun des problèmes que connaît le Nunavut. Si ce projet de loi a pour objectif d’améliorer la sécurité de nos quartiers et de nos collectivités, je pense qu’il aura l’effet contraire au Nunavut.

Pour ce qui est des principaux problèmes que j’ai soulignés plus tôt dans mon intervention, je ne pense pas que le projet de loi C-15 les règlera. Il aura uniquement pour effet de les exacerber.

Je ne sais pas si j’ai répondu entièrement à votre question, parce que je n’ai pas entendu l’interprétation.

La présidente : Vous pouvez entendre l’interprétation si vous utilisez votre écouteur.

M. Wheildon : J’ai pris un peu de temps pour le brancher. Excusez-moi.

M. Morton : Je ne pense pas que le gouvernement fédéral considère qu’il s’agit là du seul outil à sa disposition. C’est un outil parmi d’autres.

Le sénateur Milne : Monsieur Wheildon, vous avez parlé du fait que 30 résidents du Nunavut étaient incarcérés sans doute dans le sud de l’Ontario.

M. Wheildon : Oui, en Ontario.

Le sénateur Milne : Cela comprend-il des jeunes?

M. Wheildon : Aucunement. Un autre problème est que nous avons un établissement pour jeunes à Iqaluit, qui est utilisé comme un établissement de garde à la fois en milieu ouvert et en milieu fermé.

Le sénateur Milne : Vous avez mentionné cela dans votre témoignage.

Avez-vous des chiffres au sujet des suicides parmi les jeunes inuits? Le nombre élevé de suicides dans la population inuite m’inquiète beaucoup. Avez-vous des chiffres qui permettent de comparer le nombre de suicides chez les jeunes du Nunavut qui ont été incarcérés et de ceux qui ne l’ont pas été? Plutôt que de répondre immédiatement, si vous pouviez nous envoyer ces renseignements, je pense que cela serait intéressant.

M. Wheildon : Merci, je le ferai.

Le sénateur Baker : Vous êtes tous les deux avocats et vous passez sans doute beaucoup de temps en cour. Que pensez-vous de la disposition du projet de loi qui confie au procureur de la Couronne — je sais que l’on parle de l’intention du procureur

prosecutor — a determination of what someone's sentence will be? In other words, in two places in this bill the prosecutor is to decide the sentence.

Mr. Morton: That is precisely why more concrete guidelines must be given to the federal prosecutors prosecuting drug crimes; otherwise they will have enormous ability to pressure people who might not be guilty into taking pleas.

Senator Baker: Under the existing section 255 of the Criminal Code, impaired driving, each province has its own standards. In Ontario I think you consider five years. In other provinces, it is 10 years, and some in others it can go on for 15 years.

Mr. Morton: If you make concrete things like mandatory sentences, you also have to make concrete things like prosecutorial discretion. You take away the fluidity. That may be good or bad, but you cannot take the fluidity away from one and leave the other wide open.

Mr. Wheildon: I would echo Mr. Morton's comments and state that this will lead to greater litigation. There will be no incentive for individuals to enter into some form of an early plea. We will have to go to the wall every time, because what is the point in early resolution with a mandatory minimum? There will be increased pressure placed upon the Crown to simply plead to a lesser and included offence in many circumstances in order to resolve the file. Otherwise, there is no incentive to resolve the file, and that will increase the amount of time in court, the amount of time spent on Charter applications. Charter applications are prevalent in the context of drug files, and in Nunavut we simply do not have the time.

Senator Watt: I will try to narrow my question down. You mentioned in your presentation that Nunavut has the second-highest crime rate aside from the N.W.T. That might have some bearing on the fact that for different reasons they are easier to catch and easier to prosecute and things of that nature, things we have heard from the witnesses and from the Crown representatives. That is what is going on.

Another issue I am concerned with here is that the high cost of living in the North might also have some bearing on the high numbers. Do you have any experience of that?

Mr. Wheildon: Absolutely. First, with respect to the high crime rate, one principle I believe the committee has heard with regards to a deterrence effect is that there is generally a deterrence effect if you will be detected and you understand the penalties that will occur. That just simply does not apply in the North. Crime continues to increase. People are well aware that in a remote community of 200 people with a couple of RCMP officers it is

général, mais c'est en fait le procureur de la Couronne — le soin de décider de la peine à imposer? En d'autres termes, ce projet de loi contient deux dispositions qui confient au poursuivant le pouvoir de fixer la peine.

M. Morton : C'est exactement la raison pour laquelle il faut fournir des lignes directrices plus concrètes aux poursuivants fédéraux qui s'occupent des infractions reliées aux drogues; dans le cas contraire, ils pourraient trop facilement exercer des pressions pour que les accusés plaident coupables alors qu'ils ne le sont pas.

Le sénateur Baker : Aux termes de l'article 255 actuel du Code criminel, la conduite avec facultés affaiblies, chaque province a adopté ses propres normes. En Ontario, je crois que vous parlez de cinq ans. Dans d'autres provinces, c'est 10 ans, et dans certaines autres, cette période peut aller jusqu'à 15 ans.

M. Morton : Lorsque vous adoptez des mesures concrètes comme les peines obligatoires, il faut également adopter des mesures concrètes comme le pouvoir discrétionnaire de la poursuite. Vous supprimez une certaine flexibilité. C'est peut-être une bonne ou une mauvaise chose, mais il n'est pas possible de supprimer la flexibilité dans un domaine et en laissant l'autre tout à fait ouvert.

M. Wheildon : Je vais me faire l'écho des commentaires de M. Morton et affirmer que ces dispositions vont entraîner de nombreux litiges. Les accusés ne seront aucunement incités à présenter très tôt un plaidoyer. Nous irons en procès dans chaque cas, parce qu'à quoi servirait un règlement rapide lorsqu'il y a une peine minimale obligatoire? La Couronne aura tendance à porter une accusation concernant une infraction moindre et incluse de façon à pouvoir classer le dossier. Autrement, rien n'inciterait les parties à classer le dossier; cela augmentera le temps passé devant les tribunaux, le temps passé à examiner des demandes fondées sur la charte. Il y a souvent des demandes fondées sur la charte dans les dossiers reliés aux drogues, et au Nunavut, nous n'avons pas le temps de nous en occuper.

Le sénateur Watt : Je vais essayer de préciser ma question. Vous avez mentionné dans votre exposé que le Nunavut venait au deuxième rang après les T.N.-O. pour ce qui est du plus fort taux de criminalité. Cela vient peut-être du fait que pour différentes raisons, il est plus facile de découvrir les coupables, de les poursuivre et des choses de ce genre, des choses que nous ont dites des témoins et des représentants de la Couronne. Voilà ce qui se passe.

Il y a un autre aspect qui me préoccupe, et c'est le fait que la vie coûte très cher dans le Grand Nord et que cela explique peut-être en partie ces chiffres très élevés. Avez-vous une expérience de ces choses?

M. Wheildon : Absolument. Premièrement, pour ce qui est du taux de criminalité élevé, un des principes qui a été expliqué au comité est que pour qu'une peine ait un effet dissuasif, il faut que les gens sachent que les coupables seront découverts rapidement et qu'ils comprennent les peines qu'ils risquent. Tout cela ne s'applique pas du tout dans le Nord. La criminalité continue d'augmenter. Les gens savent fort bien que dans une collectivité

easy to detect any crime at any point in time. That does not deter individuals in the North from finding themselves in the criminal justice system.

With regard to the high cost of living, it is clear that many people are living in poverty. I tried to highlight that people have to engage in shifts in some instances in order to be able to sleep because there is no capacity inside the home. It is easy in those circumstances to see that, in order to break the cycle of poverty, someone might find himself or herself turning to crime.

Senator Joyal: I have a question for Mr. Wheildon. You were here when we heard previous witnesses mention that minimum sentences prevent the court from using section 718.2(e), a section that benefits Aboriginal people. In your experience, how has that section of the code been used in sentencing? Was it helpful or neutral in its impact? What would the consequences be of removing that from the North?

Mr. Wheildon: Removing it from the North would have a significant impact. The Nunavut Court of Justice likes to consider itself a *Gladue* court. In many instances we do not even need to pay lip service to 718.2(e). It is implied in every reasoning that the court takes, in most instances. In remote communities, two elders will generally sit beside the justice, and the two elders will know about this particular offender's circumstances and will provide input prior to the judge's giving a sentence, and counsel will have highlighted the factors if they are applicable with regard to *Gladue*, outlining the unique circumstances of the individual. In many instances, I find my clients are suffering from post-traumatic stress disorder because of the situations they have been put into. They perhaps have undiagnosed Fetal Alcohol Spectrum Disorder or they have substance abuse problems, all of which are enshrined in 718.2(e). To take that away from a sentencing judge in the North is really to cut the court off at the knees.

The Chair: We would all like to go on, but those bells are our masters. Thank you both very much indeed. Really, it has been extremely interesting. This has been a very long morning and fascinating for all of us. I think we asked you both to provide a little extra information, did we not? We would be grateful if you could file that with the clerk.

Mr. Morton: Yes. Thank you; it has been a pleasure.

Mr. Wheildon: Thank you, senators, and thank you for your interest in the North.

(The committee adjourned.)

isolée de quelque 200 personnes où il y a quelques agents de la GRC, il est très facile de découvrir quels sont les auteurs des infractions commises. Cela n'empêche pas les résidents du Grand Nord d'être happés par le système de justice pénale.

Pour ce qui est du coût de la vie, il est clair qu'il y a beaucoup de résidents qui vivent dans la pauvreté. J'ai essayé de mentionner que les gens sont parfois obligés de dormir dans les lits à tour de rôle, parce qu'il n'y a pas d'autres possibilités. Il est facile de comprendre que, dans de telles circonstances, quelqu'un décide de commettre des infractions, dans le seul but de rompre le cycle de la pauvreté.

Le sénateur Joyal : J'ai une question pour M. Wheildon. Vous étiez ici lorsque nous avons entendu des témoins précédents affirmer que les peines minimales empêchent les tribunaux d'utiliser l'alinéa 718.2e), une disposition qui a pour but de protéger les Autochtones. D'après votre expérience, comment est-ce que cet article du code a été utilisé pour imposer les peines? A-t-il eu un effet utile ou neutre? Quelles seraient les conséquences de sa suppression dans le Grand Nord?

M. Wheildon : La suppression de cette disposition aurait un effet important dans le Grand Nord. La Cour de justice du Nunavut se considère comme un tribunal qui agit selon l'arrêt *Gladue*. Bien souvent, il n'est même pas nécessaire d'invoquer l'alinéa 718.2e). Il est implicite dans tous les raisonnements de la cour, la plupart du temps. Dans les collectivités isolées, il y a généralement deux aînés qui siègent avec le juge et les deux aînés connaissent la situation des contrevenants et fournissent au juge des renseignements à son sujet avant qu'il prononce la peine; les avocats auront eux aussi souligné les facteurs favorisant l'application de *Gladue*, et auront décrit la situation particulière de la personne concernée. Bien souvent, je constate que mes clients souffrent de troubles de stress post-traumatique à cause des situations dans lesquelles ils ont été placés. Ils souffrent parfois de troubles causés par l'alcoolisation fœtale qui n'ont pas été diagnostiqués ou de problèmes de toxicomanie, des éléments qui sont visés par l'alinéa 718.2e). Supprimer cette possibilité au juge de la peine dans le Grand Nord revient à le priver de tous ses pouvoirs d'adaptation.

La présidente : Nous aimerions bien poursuivre, mais les sonneries nous appellent. Je vous remercie tous les deux. Je dois dire que tout cela a été fort intéressant. Nous avons passé une matinée très longue et fascinante. Je pense que nous vous avons demandé à tous les deux de fournir quelques renseignements supplémentaires, n'est-ce pas? Nous serions reconnaissant que vous les transmettiez à la greffière.

M. Morton : Oui. Merci; cela a été très agréable.

M. Wheildon : Merci, sénateurs, et merci de l'intérêt que vous manifestez pour le Grand Nord.

(La séance est levée.)

APPENDIX

Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 17 “6”

The Criminal Intelligence Service of Canada, 2008 Report on Organized Crime is available at the following url:

http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2008/document/report_oc_2008_e.pdf

The Criminal Intelligence Service of Canada, 2009 Report on Organized Crime is available at the following url:

http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2009/document/report_oc_2009_e.pdf

**If these urls are no longer functioning, please contact the Senate Committees Directorate to obtain copies of the documents.*

ANNEXE

Annexe 5900-2.40/L1-C-15, 17 « 6 »

Le Service canadien de renseignements criminels, Rapport 2008 sur le crime organisé est disponible à l'adresse URL suivante :

[http ://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2008/document/report_oc_2008_f.pdf](http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2008/document/report_oc_2008_f.pdf)

Le Service canadien de renseignements criminels, Rapport 2009 sur le crime organisé est disponible à l'adresse URL suivante :

[http ://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2009/document/report_oc_2009_f.pdf](http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2009/document/report_oc_2009_f.pdf)

**Si les adresses URL ne sont plus fonctionnelles, veuillez contacter la Direction des comités du Sénat pour obtenir des copies de ces documents.*

The Criminal Justice Policy Foundation

8730 Georgia Avenue, Suite 400
Silver Spring, MD 20910-3649
301-589-6020, Fax 301-589-5056
www.cjpf.org

Eric E. Sterling, President

SUMMARY OF THE BRIEF OF
ERIC E. STERLING
PRESIDENT, THE CRIMINAL JUSTICE POLICY FOUNDATION
BEFORE THE
STANDING COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS
SENATE OF CANADA
HON. JOAN FRASER, CHAIR
REGARDING
C-15, AN ACT TO AMEND THE CONTROLLED DRUGS AND SUBSTANCES ACT
OCTOBER 28, 2009

A. Mandatory minimum sentences:

1. Are denigrating to the Judges of Canada, and to the prosecutors.
2. Lead to unjust sentences.
3. Led to enormous unplanned expenditures for incarceration in the U.S.
4. Are ineffective in reducing the supply of drugs and protecting youth.
5. Are counterproductive in the changes in trafficker behavior they induce.

B. Drug treatment courts:

1. Such courts are effective but very expensive and inefficient.
2. Such courts can never be a scalable approach to the need to control drug use by the offender population.
3. Such courts should not exclude violent offenders.
4. Prosecutors should not be the gate keepers to drug court programs.
5. A cheaper, scalable alternative is the H.O.P.E. program in Honolulu, Hawaii.
6. Drug court expansion should not be in lieu of expanding indigent treatment.

C. Why increase punishment for Cannabis offenses?

1. Cannabis does not appear to be a gateway drug in Canada.
2. There does not appear to be much social harm in Canada as a consequence of Cannabis use.
3. Cannabis is much less addictive than many other drugs.
4. The principles that warrant state punishment of wrongful conduct do not justify punishment of use of Cannabis.

D. Protecting public safety vs. pandering to public fear.

1. The public has a right to live free of the fear of crime.
2. Our cultures are obsessed with crime, and the incidence of crime is exaggerated by the news media.
3. The failings of the justice system can be exaggerated by the news media.
4. Parliament should not engage in simply symbolic acts, but support effective anti-crime strategies.

The Criminal Justice Policy Foundation

8730 Georgia Avenue, Suite 400
Silver Spring, MD 20910-3649
301-589-6020, Fax 301-589-5056
www.cjpf.org

Eric E. Sterling, President
esterling@cjpf.org Cell 202-365-2420

BRIEF OF

ERIC E. STERLING
PRESIDENT, THE CRIMINAL JUSTICE POLICY FOUNDATION

BEFORE THE

STANDING COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS
SENATE OF CANADA

HON. JOAN FRASER, CHAIR

REGARDING THE BILL
C-15, AN ACT TO AMEND THE CONTROLLED DRUGS AND SUBSTANCES ACT

OCTOBER 28, 2009

Madame Chair, members of the Committee, thank you for inviting me to testify before you regarding bill C-15. My name is Eric E. Sterling. I am the President of The Criminal Justice Policy Foundation, in Silver Spring, Maryland.

This brief addresses mandatory minimum sentences, drug courts, the prosecution of cases involving Cannabis, and the political dynamics of crime.

A. MANDATORY MINIMUM SENTENCES

Mandatory minimum sentences are *deja vu*

Today the Committee is considering a bill to create mandatory minimum sentences for various offenses that violate Canada's drug laws, and to expand drug treatment courts.

I feel a bit of *deja vu*. In 1986 I was counsel to the U.S. House of Representatives, Committee on the Judiciary, Subcommittee on Crime. For the previous six years my responsibilities had been to oversee Federal drug law enforcement and related issues for the House Judiciary Committee. In the summer of 1986 the U.S. Congress hastily adopted mandatory minimum sentences that I helped

write, and those laws have become among the most reviled Acts of Congress in recent years.

Your work is profoundly different from that experience in two important respects, and I want to commend you for those. First, I commend you for very carefully considering this legislation. In 1986, we acted in great haste and had no hearings. We did not take any evidence from the government, from the judiciary, or from any interested parties or criminal justice experts. We wrote the bill in three days in a politically frenzied environment. There were two primary drivers for the anti-drug legislation: First, to respond to the nationwide shock at the death of an extremely well known athlete, Maryland basketball star Len Bias, who died from a seizure from snorting cocaine the night he signed with the championship professional basketball team, the Boston Celtics. Second, to respond to the calculus of the Democratic Party leadership that a Democratic anti-drug initiative could lead to electoral victory in the November elections, a few months hence. Our hasty development of mandatory minimum sentences in drug cases was the result of a Republican Party maneuver in the final days before adjournment to attempt to embarrass the Democrats as insufficiently tough. Mandatory minimum sentences in Federal drug cases in the U.S. were not the result of any careful consideration or conclusions about the harmfulness of various drugs, about the deterrent effects of various sentences, or of the just punishment that various drug crimes deserved.

In 1988, again at the end of the session on a tight time frame, the Congress sought to renew the political climate and advantages of flamboyantly legislating against the drug menace. I had been very satisfied for much of my nine years working as counsel for the House Judiciary Committee on complex issues such as gun control, pornography, money laundering, organized crime, arson, military assistance to law enforcement and drug control. But that satisfaction was overwhelmed by my disappointment at the increasingly cavalier, indeed reckless, manner, in which Congress legislated. Over the past twenty years I have had the opportunity to teach, write and advise the public regarding crime and justice matters, and especially regarding drug control. I am honored that the Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs has invited me to provide evidence for it today as part of a very careful consideration of the bill.

Secondly, I want to commend you for the modesty of your proposed mandatory minimum sentences. In the United States, our mandatory minimums are terms of 5, 10, 15, 20 and more years in prison without the possibility of parole. Your proposed mandatory minimum sentences of one, two or three years are not unconscionably long, as ours are.

Nevertheless I urge the Committee to reject the temptation of mandatory minimums; and a "crack down" approach to the problem of drug abuse and drug-related crime.

You should be aware that the U.S. Congress now appears to be moving away from the harsh, disparate mandatory minimum sentences for crack cocaine offenses. H.R.

3245, the Fairness in Sentencing Act was favorably reported by the House Subcommittee on Crime on July 29, 2009. This month, Senator Richard Durbin, (D-IL), also the Senate Whip, introduced S.1789, a bill to restore fairness to cocaine sentencing.

The "message" of mandatory sentences

You may have heard arguments about "sending a message." Perhaps in parliamentary debate it is asserted, "We are sending a tough message to the criminals (or prospective criminals)" by adopting this measure. Perhaps it asserted, "This measure sends a strong message of deterrence to our youth." These "messages," even if explicitly articulated in debate in the Senate and the House of Commons, are rarely heard by the audience of criminals and potential criminals. Criminals do not read the reports of your debate. Very few read the newspaper accounts of your debate. They rarely watch the political news.

Young people, most of them in school, are also not reading your speeches or following your debates. Assuredly, the young people who are paying attention to the debates in Parliament are *not* at any risk of becoming drug traffickers.

Most criminals know what they are doing can result in punishment. But they are not deterred because they do not believe they will be caught.

Most offenders are not long range planners. They are not careful analysts of risk. They do not consider the differences between sentences of 1 year or 3 years or 10 years when acting upon the impulses that drive them to crime. In general, they don't believe they will be caught. They may be unrealistic in that belief, but unrealistic ideas characterize the psychology of criminal offenders. Many offenders are learning disabled, many have low levels of intelligence, many of them are emotionally disturbed, and many of them are addicted to drugs. They are often high or desperate to avoid feeling sick if they go into withdrawal. I am not saying that repeat offenders are ignorant of criminal procedure, but they are not deterred by the prospect of mandatory minimum sentences.

This is a population that is not paying close attention to your "messages" and is not paying attention to the details of your laws. Generally they are not able to draw the conclusions you think a reasonable person ought to draw, and they have little capacity to conform their behavior to such good judgment. So don't waste your time thinking about the power of this legislative message to drug users and drug dealers. Don't fool yourselves that you are sending a message to an audience of criminals.

Parenthetically, the criminal audience you are trying to reach has, in many instances, been taught to disregard the law. Often the lesson they learn from their earliest experiences with the criminal justice system is that wrong doing is not punished. When placed on probation, for example, their continued use of drugs – even when revealed by urinalysis – is often ignored. Their disregard of appointments they are ordered to keep with probation officers is ignored. Months after their transgressions when their probation is revoked, they feel that they have been the victim of random and arbitrary injustice. After all, if their drug use and positive drug tests were ignored, where

is the justice in harshly punishing them now? Below, on page 10, I will urge an alternative approach, called H.O.P.E., to controlling drug using offenders that is much more efficient and much less expensive than mandatory minimum sentences.

The message to the Judges of Canada

Consider for a moment the message that enactment of mandatory minimum sentences sends to the judges of Canada. Fundamentally, a mandatory minimum sentence enacted by a legislative body is a vote of "no confidence" in the intelligence and responsibility of the judges.

The enactment of mandatory minimum sentences says,

"Judges of Canada, we don't trust you to impose an appropriate sentence upon the criminal who stands convicted before you. Judges of Canada, we don't trust you to weigh adequately the evidence of the seriousness of the crime, and the record of recidivism and impose a punishment that is adequate to the severity of the offense and the guilt of the offender who stands before you. Judges of Canada, we don't trust you to respect the safety of the public as you impose a sentence."

That is a very damning message for this Parliament and the people of Canada to send to the Judges of Canada, and I think you ought to be quite certain that this is a message you want to send.

What is the corollary message sent to the community, to the attorneys who practice in your courts, to the businesses that rely upon your courts to resolve their conflicts, to the police officers who testify before your courts, and to your youth, by enactment of a law such as this? Isn't the message, "For certain common cases, we believe our judges lack the judgment to properly use the traditional discretion of courts to achieve just outcomes in the cases before them"? That is a terrible message to send to your society.

The message to the prosecutors

There is another audience and another message that you are sending when you create quantity-based or broad, fact-specific mandatory minimum sentences. You are telling Canada's prosecutors that you do not trust them to persuade the courts which cases deserve longer sentences and which cases do not. You are telling the prosecutors that you do not trust them to exercise their prosecutorial discretion to appropriately select the right cases to concentrate on. You are telling them that you do not trust them to effectively marshal the facts in a convincing manner – that is, that they cannot make the cases that they have been hired to make.

One likely consequence is that, day to day, the prosecutors' challenge will be to convict the offenders who qualify to get over the low bar of the mandatory minimum sentence. This will ultimately distract the prosecutors from an appropriate focus on the high-level offenders who deserve high-level sentences. This has been one of the most egregious consequences of the experience in our Federal courts. In our system, the

Federal courts are historical the locus of the most serious offenders. Our state courts process millions of criminal cases, and more than 1.5 million drug cases a year. The federal courts processed about 25,000 drug cases in FY 2008.

In the United States, the federal mandatory minimum sentences have resulted in a grave distortion of law enforcement priorities in the federal courts. The quantity minimums have become the targets.

Take cocaine enforcement. According to the May 2007 report to Congress of the U.S. Sentencing Commission, in 2005, 57.1 percent of all federal cocaine prosecutions were of low-level offenders, and only 10.7 percent were high level offenders. This problem was a major criticism of Hon. Asa Hutchinson, Administrator of the U.S. Drug Enforcement Administration from 2001 to 2003, in his testimony on April 29, 2009 to the U.S. Senate Judiciary Committee Subcommittee on Crime and Drugs to reform the crack cocaine mandatory minimum sentences.
<http://judiciary.senate.gov/pdf/09-047-29HutchinsonTestimony.pdf>

Mandatory minimum sentences send the wrong message.

The illogic of the proposed sentences

The structure of these sentences seems illogical. On one hand these offenses carry extremely long maximum sentences – in many cases up to life imprisonment – the longest sentences in your law. On the other had, the mandatory minimum portion of the sentences is comparatively minor – mandatory imprisonments of one, two or three years. Isn't this enormous range of sentences for the same offense rather absurd?

Mandatory Minimum Sentences Are Bad Policy

Injustice

Mandatory minimum sentences forbid judges from considering all the facts of the case and forbid them from imposing the appropriate sentences for persons who are minor offenders, notwithstanding the fact of drug quantity. This is a renunciation of individualized justice. The courts do not need mandatory minimum sentences to encourage drug addicts to enter treatment – almost any threat of incarceration is sufficient.

I have no knowledge about the collective opinion of the judges of Canada regarding mandatory minimum sentences, but I encourage you to find out. In the United States our judges strongly oppose mandatory minimum sentences: Quoting the resolution of the United States District Judges of the Fifth Circuit (Texas, Louisiana and Mississippi) at their judicial conference on May 6, 1991, "The proliferation of mandatory sentences distorts the rationality [of the sentencing system] because such sentences apply regardless of the defendant's role in the offense and of other factors historically found relevant to sentencings. **As a result, they also often require the imposition of sentences which are manifestly unjust.**" (emphasis added)

The U.S. Judges of the Seventh Circuit Judicial Council found that, "mandatory

minimum sentences, however framed, **do not result in advancing the cause of justice and fairness.**" The judges voted unanimously to urge Congress to "repeal all statutes that require the trial judge to impose a mandatory minimum sentence." (Quoted in Special Report to Congress: Mandatory Minimum Penalties in the Federal Criminal Justice System, August 1991, U.S. Sentencing Commission, p. G-19).

What do the Judges think?

Every Federal Judicial Council has adopted a resolution calling upon Congress to reconsider the mandatory minimum sentences that they adopted.

I urge the Committee to find out what the Judges of Canada think about bill C-15 and mandatory minimum sentences before this bill is enacted.

Cost

Mandatory minimum sentences are designed to impose longer sentences than are currently imposed. We **completely underestimated the additional costs** that would be created. In the United States, the federal prison population was 36,000 when we enacted our mandatory minimum sentences. The Congressional Budget Office reviewed the House of Representatives bill, H.R.5394, and reported its estimate of the costs on September 2, 1986,

"The CBO estimates that H.R. 5394 [Narcotics Penalties and Enforcement Act] would not result in a significant increase in the costs of the Department of Justice's investigations or prosecutions...This bill would result in increased costs to the federal government for incarceration of prisoners because of the bill's mandatory sentencing provisions. The CBO estimates that these increased costs would be \$1.2 million in fiscal year 1987, rising to \$3.3 million in fiscal year 1988, \$7.3 million in fiscal year 1989, \$15.7 million in fiscal year 1990 and to \$27.7 million in fiscal year 1991. Costs would continue to increase in future years." (H.Rept. 99-845, Part1, p.24).

In fact, Federal corrections expenditures rapidly grew much more dramatically. Below is a statement of actual expenditures for corrections by the Federal government.

<u>Fiscal Year</u>	<u>Corrections Expenditure</u>
1986	\$ 862,000,000
1987	994,000,000
1988	1,258,000,000
1989	1,418,000,000
1990	1,734,000,000
1991	2,122,000,000
1992	2,646,000,000
1993	2,690,000,000
(Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 1996, p.3)	
2010	\$ 6,077,000,000 (Budget request)

Our analysts' estimates of the increased costs were wrong by several billion dollars over four years.

As of October 22, 2009, the federal prison population stood at 208,909. 100,415 of those prisoners are serving drug sentences. Seventy-one percent of the federal prisoners are serving sentences longer than five years.

I urge you to get a very careful estimate of what the bill's real costs are going to be.

Ineffective

In 1973 New York State adopted mandatory minimum sentences for drug offenses. The Association of the Bar of the City of New York and the Drug Abuse Council, Inc. established a joint committee to evaluate the mandatory minimum sentences. They found that the 1973 law did not significantly deter prior felony offenders from committing additional crimes. (THE NATION'S TOUGHEST DRUG LAW: EVALUATING THE NEW YORK EXPERIENCE, Final Report of The Joint Committee on New York Drug Law Evaluation, 1977, p. 9). That report was not considered by the U.S. Congress in our haste.

Have the Federal mandatory minimum sentences adopted in 1986 been effective in deterring drug trafficking or dismantling drug trafficking organizations? No. Despite a dramatic increase in the number of prosecutions, and a dramatic increase in sentence length, drugs are widely available to American youth according to our annual Monitoring the Future Survey.
<http://www.drugabuse.gov/PDF/overview2008.pdf>

In 2008, 83.9 percent of high school seniors report that marijuana is "fairly easy" or "very easy" to obtain. In 1979, the figure was at 90.1 percent. In 1986 it was 85.2 percent. In 1992, it was 82.7 percent, the historic low point. By 1998 it had climbed to 90.4 percent, the historic high point. The perception of easy availability has been slowly, but steadily, slipping since.

LSD availability in 2008 was exactly the same as it was in 1986, 28.5 percent.

Heroin availability for our high school students is higher now, at 25.4 percent than it was in 1986 when it was 22.0 percent.

Cocaine availability is definitely less now, down to 42.4 percent from 51.5 percent in 1986. But this only means that now 4 out of 10 high school seniors say they can easily obtain cocaine compared with 5 out of 10 high school seniors when the mandatory minimum sentences were enacted.

Unfortunately the price of cocaine and heroin are substantially lower, and the average retail purity is much higher. These are the long-term historical trends, even though there have been short-term deviations. DEA reports that cocaine's price has increased recently, but that has not been the long-term pattern.

The impact of the long mandatory minimum sentences imposed on hundreds of thousands of drug traffickers has been of no measurable benefit in the marketplace. The principal drugs of abuse are basically as widely available as always, but now generally of higher quality and at lower cost. In that respect the price-quality curves for these drugs look like the price-quality of curves for cell phones, personal computers, digital cameras, or most of the other high tech, high demand consumer products that characterize the modern economy. This drug market resistance to the intended purposes of mandatory minimums reflects their utter ineffectiveness.

Counterproductive

Some observers have suggested that the mandatory minimum sentences adopted by the Congress in 1986 resulted in drug trafficking organizations increasing their use of youth in the sale of illegal drugs. Drug traffickers adapted, not by quitting the drug business, but by changing their practices.

Persons who hire young people to sell drugs may run greater punishment risks if caught, but after you create across the board mandatory minimums, the increased risk is negligible.

Mandatory minimum sentencing increases the advantage of employing youth for the manager of a drug distribution organization. The youthful employees who are arrested have very limited ability to provide usable information to prosecute a higher-up. Young offenders are less likely to be deployed as informants, they are more easily rattled as witnesses in cross examination, and they are less likely to face the coercive threat of an adult mandatory minimum sentence.

You need to consider carefully the nature of the unintended consequences when legislating in this area.

Are mandatory sentences warranted by widespread, inappropriate judicial leniency?

Has there been an analysis of the sentences that are imposed by judges for the crimes you are concerned about? Is there a public perception that judges are too lenient? If so, is that perception supported by an analysis of what judges are doing?

B. DRUG TREATMENT COURTS

Drug treatment courts are effective

Drug treatment courts have been a very useful innovation in the United States. They address the problem that substance abusing offenders who can be rehabilitated often are not. Such offenders are often incarcerated at great expense, yet their addiction is rarely effectively treated, and they soon recidivate. Or they are released under the supervision of conventional probation and parole, and again fail to be effectively treated. Drug treatment courts are intensive systems of court supervised treatment and probation. The supervising judge typically oversees all of the offenders on a weekly basis. The weekly hearings involve consultation with a team including the prosecutor, probation, defense counsel, case managers and treatment specialists. Studies of offenders placed in these programs report they have lower recidivism rates

than probationers in typical programs.

In the United States, there is a high degree of variety regarding the features of drug treatment courts. Their principal feature is that a judge is directly involved in the supervision of an offender. Offenders get a variety of treatment services. The judge monitors progress along the treatment plan frequently. Because a judge is directly involved, the offender knows that his liberty is always at risk for any non-compliance.

Drug treatment courts are an inadequate approach to preventing drug abuse-related recidivism on a large scale

The primary limitation of drug treatment courts is the question of scale. A drug court judge might have a docket of fifty or seventy-five offenders for six months or a year. In any jurisdiction, this is an infinitesimal fraction of the number of substance abusing offenders who come to the attention of the court. Even if every court in the country assigned a judge to serve as a drug court judge, the overwhelming majority of drug addicted offenders would never be subject to drug court supervision.

Last week, on October 22, I attended the second drug court graduation this year of the Adult Drug Treatment Court in Montgomery County, Maryland, a county of one million persons, the largest jurisdiction in the State of Maryland. Each graduation is an elaborate ceremony in the largest court room. This graduation was attended by more than a half dozen judges, the president of the County Bar Association, members of the county council (the county legislature), the State's Attorney (the chief prosecutor), and several assistant prosecutors, the Chief Public Defender and several assistants, many other officials in the criminal justice system including several top police commanders, all of the current participants in the drug court program, some former graduates, the family members of the graduates, and others.

There were **four graduates** recognized at that ceremony that by itself, consumed over 100 hours of very expensive criminal justice personnel. Over the five years of the program, there have been less than 60 graduates. The local criminal justice system is very proud of the program, but **the scale is utterly inadequate to the need.**

Drug treatment courts should not exclude violent offenders

Bill C-15 limits the admission to a drug court treatment program only to non-violent offenses. This is a silly limitation. Should the addicted or substance-abusing spouses of battered wives be excluded from the benefits of such a program? Should abusive parents of children who love their parents but hate their addictions be excluded? Of course not. We should want these families to be healed, and drug court might be an appropriate program.

In the Maryland drug treatment court, persons with histories of assault and other violent crimes are included in the drug court program. Drug courts, with their intense control by a judge, are actually excellent programs to correct the behavior of offenders whose misconduct is grounded in substance abuse and that involves violence.

The provision to disqualify offenders with charges involving violence is an attempt

to cosmetically address the political fear that any program that does not provide punishment by imprisonment will not be considered "tough." This limitation is created to reinforce the political construct that this bill is "tough on crime." Shouldn't it be the case that the more effective an intervention is, the more appropriate it is to apply to the most serious, hard core offenders in order to stop them from committing further crimes? This limitation is not based on any principle of justice or corrections and ought to be eliminated.

Prosecutors should not be the gate keepers to drug court

Bill C-15 limits the admission to a drug court treatment program only to persons approved by the prosecutor. Such a provision can create greater public support for a program that the public may fear leads to the discounting of the seriousness of an offense. However, there may be value in providing that evaluation of potential drug court participants be conducted outside of the prosecutors office in order to encourage the consideration of psychological and counseling perspectives that could increase the likelihood of program success. The typical drug court is a collaboration. If otherwise qualified for admission, prosecutors should not have a veto on who the drug court team accepts.

A cheaper, scalable alternative to drug treatment court: H.O.P.E.

In Honolulu, Hawaii, a highly promising concept for addressing substance abusing offenders is being formally evaluated by researchers at the University of California at Los Angeles. Five years ago, Hawaii Circuit Judge Steven S. Alm created "Hawaii's Opportunity Probation with Enforcement" (H.O.P.E.) to address the chronic problems of probation failure by many methamphetamine addicted offenders in Hawaii. When Alm, a former state prosecutor and United States Attorney became a judge, he was soon presented with petitions to revoke probation for probationers who had long records of failing to comply with the conditions probation, such as alluded to on page 3, above. He recognized that the offenders were being trained, in effect, not to comply. It makes no sense to impose conditions if there are no consequences for the offender's failure to comply.

Judge Alm's innovative program punishes every failure to comply immediately, but not with revocation of probation. Persons on probation are tested for drugs frequently – often several times per week. The test results are known immediately, and if the result is positive, the offender is arrested immediately. Alm has arranged with the police to make warrant service of probationers who fail to appear for drug tests or other appointments a high priority. Persons placed on probation are warned about the rules.

The result has been a very marked decline in positive drug tests and other failures to comply. Having an effectively-carried-out threat of punishment has created a credible deterrent. This program is noted in the current issue of *The Economist*, October 24-30, 2009 ("The velvet glove, pp. 33-34).

http://www.economist.com/world/unitedstates/displaystory.cfm?story_id=14699623
Also see the September 6, 2009 article in the *Honolulu Star-Bulletin* ("Where hope thrives") for more detail.

http://www.starbulletin.com/news/20090906_Where_hope_thrives.html

As Judge Alm has explained in Washington, DC at the UCLA Rosenfeld lecture on October 7, 2009, these offenders with long records know that they could manage a long prison sentence, but they don't want to go to jail *now*, and therefore they won't use drugs tonight knowing they may be tested tomorrow.

http://www.spa.ucla.edu/main2.cfm?d=xr&f=news.cfm&s=school&news_id=25443

The certainty and immediacy of the punishment works to deter drug use effectively. Many of the addicts are able to desist using drugs *without needing any treatment services*. Those who are unable to desist are referred to treatment. Instead of expensive evaluations and needs assessments, the addicts themselves, through their own behavior, demonstrate whether they need treatment. This has been called "behavioral triage." The probation officers are spending less time in court, and more time assisting their clients with housing, employment, education and other matters that lead to successful conclusions of sentences of probation. This program, and others, is described more fully in Mark A.R. Kleiman's *When Brute Force Fails* (Princeton University Press, 2009).

Expand opportunities for drug treatment

Adoption or expansion of drug courts must not be a substitute for expanding drug treatment capacity for the indigent. In the United States, drug treatment capacity for indigents is utterly inadequate for the demand. According to data compiled by the Office of National Drug Control Policy at The White House (ONDCP), in 2003, only 15 percent of those persons who needed drug treatment received it at a specialized drug treatment facility, and only 8.5 percent of youth aged 12 to 17.

C. WHY INCREASE PUNISHMENT FOR CANNABIS OFFENSES?

Measuring Addictiveness and the harmfulness of drugs

One of the key features of Bill C-15, as I understand it, is to increase penalties for the production and distribution of cannabis. The Legislative Summary to accompany C-15 from the Parliamentary Information and Research Service in describing drug use in Canada does not spell out much social harm as a consequence of cannabis use. It does not associate cannabis use with any particular social pathologies. In Canada, cannabis does not appear to be a "gateway" to the use of other illicit drugs. The finding of the 2004 Canadian Addiction Survey was very striking: merely 2.6 percent of cannabis users used any drug other than cannabis *in the year* prior to the survey. (LS-634E, 23 March 2009, p. 3). This suggests that cannabis could be more properly characterized as a "terminal drug" - the last illegal drug used by the overwhelming majority of illegal drug users.

Potential for abuse of a substance is usually equated with addictiveness or dependence. Experts have compared the addictiveness of common substances. *The New York Times* in 1994 reported the views of two leading scholars, below. I have not seen any more recent analyses or an analysis that challenges these conclusions.

Ratings of Addictiveness
by Dr. Jack E. Henningfield, National Institute on Drug Abuse and
Dr. Neal L. Benowitz, University of California at San Francisco
1 = Most Serious 6 = Least Serious * equal value

HENNINGFIELD RATINGS

<u>Substance</u>	<u>Withdrawal</u>	<u>Reinforcement</u>	<u>Tolerance</u>	<u>Dependence</u>	<u>Intoxication</u>
NICOTINE	3	4	2	1	5
HEROIN	2	2	1	2	2
COCAINE	4	1	4	3	3
ALCOHOL	1	3	3	4	1
CAFFEINE	5	6	5	5	6
MARIJUANA	6	5	6	6	4

BENOWITZ RATINGS

<u>Substance</u>	<u>Withdrawal</u>	<u>Reinforcement</u>	<u>Tolerance</u>	<u>Dependence</u>	<u>Intoxication</u>
NICOTINE	3*	4	4*	1	6
HEROIN	2	2	2	2	2
COCAINE	3*	1	1	3	3
ALCOHOL	1	3	4*	4	1
CAFFEINE	4	5	3	5	5
MARIJUANA	5	6	5	6	4

The criteria are defined as follows:

Withdrawal – Presence and severity of characteristic withdrawal symptoms.

Reinforcement – A measure of the substance's ability, in human and animal tests, to get users to take it again and again, and in preference to other substances.

Tolerance – How much of the substance is needed to satisfy increasing cravings for it, and the level of stable need that is eventually reached.

Dependence – How difficult it is for the user to quit, the relapse rate, the percentage of people who eventually become dependent, the rating users give their own need for the substance and the degree to which the substance will be used in the face of evidence that it causes harm.

Intoxication – Though not usually counted as a measure of addiction in itself, the level of intoxication is associated with addiction and increases the personal and social damage a substance may do.

(Philip J. Hilts, "Is Nicotine Addictive? It Depends on Whose Criteria You Use," *The New York Times*, August 2, 1994, p. C3.)

This data demonstrates that compared to commonly used addictive compounds like coffee, cigarettes and alcohol, cannabis is much less addictive. And compared to hard drugs like cocaine and heroin, cannabis is very much less addictive.

Personal observations regarding cannabis.

Over the past 40 years I have met persons who appear to be heavy users of cannabis, and some of them seemed to me to be impaired or hurt by their cannabis use. However, this non-statistical observation is limited by not knowing much, if anything,

about factors that may be the primary or major cause for their heavy cannabis use or their apparent dysfunction: underlying mental illness or impairments; underlying learning disabilities; family patterns and structures; histories of emotional, physical and psychological abuse; or the impact of other drug use experiences. I have met persons who we could characterize as "burnouts." They seem immature, and often obsessed with marijuana.

I also know persons who are in no way burnouts, but who have been or are addicted to marijuana. They have tried to quit their use, but could not. I have no doubt that marijuana can be addictive for some people, and that for them, treatment can be difficult. Because the features of marijuana addiction are more subtle and much less disabling than the common features of addiction to opiates or stimulants like cocaine and amphetamines, the addiction may be much harder to recognize, much less disabling and the case for treatment less compelling to the addict.

I also have known persons in Washington, DC who were addicted to work. Their obsession with work interfered in their family relationships and undermined their health with stress, related poor diets, and lack of any exercise. I have known persons addicted to forms of entertainment – watching television or sporting events. Again these addictions often resulted in or were associated with poor diets, undermined health, poor relationships, and lack of exercise. Addiction is sometimes tragic and might be appropriately remedied by a mental health intervention – but it does not require criminal justice attention or intervention.

I want to stress, however, that over the past 40 years, I have met a great many more persons than any in the former categories, persons whose use of marijuana seems to be no more harmful to them or their families than their social use of alcohol. This includes many top students in college and law school, editors of law reviews, judges, top performing attorneys, business persons, teachers and artists. It is not inconsistent to note that while some persons have problems of marijuana, the overwhelming majority in my experience do not, and never have.

Justification for State Punishment

As a non-Canadian, I beg your pardon for the temerity in pursuing the following arguments for two reasons. First, because the arguments I am about to make are not seriously considered in the U.S. by any of our legislatures. And second, because I have not had the opportunity to study the history of the adoption of the Canadian Charter of Rights and Liberties, or the opinions of the courts which have interpreted it.

In the context of studying the penalties for trafficking in cannabis, I respectfully ask each Senator to ask herself or himself, "As a person who writes the law, what are the principles that I articulate and follow in deciding what conduct deserves to be punished with imprisonment?" Regarding individual citizens, the Parliament has three major powers: the power to tax various activities, the power to spend those taxes in various ways, and the power to authorize punishment for conduct that is wrongful. Such punishment is most significantly incarceration – the general suspension of liberty.

As a non-Canadian, I beg your pardon for presuming to ask you to consider the meaning of that wonderful phrase, "fundamental justice," in Clause 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Our cultures permit the state to take away the liberty of a person who has acted wrongfully, that is, one who has injured another, who seriously risks injuring others, or who has failed in an important, universal duty such as paying taxes. These classes of acts pretty much describe the wrongful conduct that underlie the notion of what "fundamental justice" would consider to be punishable acts.

I suggest that there is no permanent duty of sobriety that a concept of "fundamental justice" would recognize. Of course, one cannot drive a vehicle while intoxicated, because the risk of injury to others is so great. But our common concept of liberty permits adults to become intoxicated. We know that there are risks in intoxication, and we use a variety of social controls to discourage frequent intoxication. But our cultures do not condemn intoxication at weddings or wakes, or at certain ball games, in taverns, in one's home, and in many other circumstances.

Cannabis use is another form of intoxication. It is not openly integrated into any mainstream cultural rituals, but it is used clandestinely in most of them. In the absence of harming others, seriously risking harm to others, or failing in an accepted duty, I question whether, consistent with "fundamental justice," Parliament has the moral authority to punish with incarceration the use of cannabis,

I am trying to make a different argument than the argument that there is "a right" or "a freedom" to use cannabis as those terms are used in the Canadian Charter of Rights and Freedoms. **I am suggesting that the extent of the Parliament's power to punish which is implicit in the term, "fundamental justice," constrains you from punishing the use of cannabis because the conduct is not wrongful.**

It is unwise to drive without a seatbelt, but it is not wrongful. If one is in a collision while driving unprotected by a seatbelt, the injuries could be more extensive than otherwise, and society could incur dramatically increased costs of your medical care. Does the creation of such potential social costs constitute a social harm that is wrongful and therefore, punishable? No. If a person eats an unhealthy diet, fails to exercise, and otherwise increases the likelihood of the premature illness and mortality – and social expense – is this a social harm that fundamental justice would permit to be punished by incarceration? No. Would "fundamental justice" permit imprisoning a person who chronically refuses to wear a seat belt or wear a motorcycle helmet? No. It may be irrational to insist on refusing to comply with such a regulation, but does the society have the moral authority to suspend the liberty of a person who insists on not complying? No.

D. PROTECTING PUBLIC SAFETY VS. PANDERING TO PUBLIC FEAR

Building the fear of crime

The public is afraid of crime. But the public has a right to live free of that fear. We have a right to feel secure in our homes and going about our business. We have a right not to worry that our loved ones are always at risk of being victimized.

To what extent is the public fear of crime realistic and to what extent is it exaggerated? Are the risks of being the victim of a crime of violence, let's say, greater or less than the risk of being seriously injured in an accident – riding in an airplane, or a car, or while skiing, bicycling, rafting or canoeing or climbing; or playing soccer or hockey?

Our cultures are fascinated, if not obsessed with crime. Our entertainments are permeated with crime in the movies, on television, in novels, and in video games.

Reporting on crime sells advertising and newspapers. Crime news draws viewers. Is it the case in Canada as it is in the United States, that during the evening a 15-second spot teases about the latest horrifying crime story, promising "details at eleven"? In the United States, the decision by advertising directors and programming managers of television stations to highlight news of crime is the leading factor in creating the false impression that America is getting more violent and that the crime rate is increasing, even as the crime rate is steadily falling.

The "failings" of the criminal justice system

The news media have a duty to report on the activities of the government services. It may report on misconduct by police officers. But such misconduct is not seen as the kind of crime which the public fears. There is a sense that those subject to police misconduct are likely to be legitimate targets of the police, unlike the general public that is at risk from crime.

In addition, the news media may report on miscarriages of justice when judges impose sentences that appear to be too low for the offense. Every day thousands of judges hand down sentences in tens of thousands of cases. In the universe of judges, there are always judges of poor judgement. To feed a news media-created narrative that judges are recklessly lenient, and out of control, they need find only one sentence ordered per week, that deviates from the shared sense of just punishment is sufficient, in order to have a nearly continuous stream of outraged and indignant commentary.

The response of the people's representatives

Congress, Parliament, a provincial assembly or a state legislature cannot be "philosophical" about the failings of judges or the exaggerated fears about crime. Their job is to act! There is no political downside to fighting crime, to creating new crimes, or to raising penalties for existing crimes. In 1993, a wild fire broke out in Malibu, California, while the U.S. Senate was debating crime legislation. There was speculation that it might have been caused by arson. Almost immediately, U.S. Senator Bob Dole (R-KS) came to the Senate floor and offered an amendment to double the mandatory minimum and the maximum penalty for the crime of arson from five to ten years imprisonment. That the fire may have been the result of arson was still rumor. Arson was the crime *du jour* and to raise the penalty appeared "logical," and the amendment carried. (139 Congressional Record S15027, Nov. 4, 1993).

Conclusion

When legislators and parliamentarians vote for mandatory sentencing they are "doing something" when they think the public wants them to "do something" about what it is afraid of.

Members of Parliament can't announce the arrest of feared criminals or the conclusion of a major investigation like the police chief, flanked by the Mayor, or a prosecutor. Members of Parliament can't announce indictments of dangerous criminals like the Attorney General or the Crown Attorney. Members of Parliament can't announce a guilty verdict at a trial, or make a speech upon the imposition of sentence, as a judge can.

Only infrequently can legislators do anything about crime.

If the government and Members of Parliament want to claim they are fighting crime, they can introduce bills and pass laws to create longer sentences -- even if the longer sentences may be unnecessary, ineffective, expensive, unjust, and counter-productive.

If they want to do something to fight crime, there are less expensive and less dramatic approaches. See Mark A.R. Kleiman, *When Brute Force Fails* (Princeton University Press, 2009).

###

BACKGROUND AND QUALIFICATIONS OF ERIC E. STERLING, J.D.

From 1979 to 1989 I served as counsel to the U.S. House of Representatives Committee on the Judiciary, principally responsible for federal controlled substances law. On the staff of the Subcommittee on Criminal Justice, and then the Subcommittee on Crime (now merged), I reviewed almost all of the bills introduced in the House of Representatives to amend the Controlled Substances Act, or to govern the operations of the Drug Enforcement Administration. From the 96th through the 100th Congress, I directly participated in the drafting of most of the bills enacted with respect to illegal drugs. I was also responsible for Federal laws regarding gun control, organized crime, money laundering, pornography, arson, and other issues. I have traveled to Mexico, Peru, Bolivia, Colombia and Jamaica to examine anti-narcotics programs first hand. I played a major role in drafting the Comprehensive Crime Control Act of 1984, the Firearms Owners Protection Act of 1986, the Anti-Drug Abuse Act of 1986, and the Anti-Drug Abuse Act of 1988. I received commendations for my work from two U.S. law enforcement agencies -- the Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, and the Postal Inspection Service -- for my assistance to their law enforcement missions.

Since 1989, I have been the President of the Criminal Justice Policy Foundation, now based in Silver Spring, MD, a few miles from Capitol Hill. I am regularly consulted by Members of Congress, state legislators, and local governments from around the U.S.

In 2002, I was asked by Canada's Embassy to Washington to arrange a presentation to the House of Commons Special Committee on the Non-Medical Use of Drugs on the situation in the United States. Later I was asked to bring American experts to meet with law enforcement and public health leaders of Canada's anti-drug effort.

Locally, I have an appointment to the Alcohol and Other Drug Abuse Advisory Council by the Montgomery County, Maryland, County Executive. The council oversees the substance abuse problems and programs of our county of about one million persons. Previously, I served on the Washington, D.C. Mayor's Advisory Committee on Drug Abuse and on the Baltimore, Maryland Mayor's Task Force on Drug Policy.

I am a member of the bar of the Supreme Court of the United States. For more than a decade I have been a participant of the Standing Committee on Substance Abuse of the American Bar Association, and one-time chair of the criminal justice committee of the ABA section of individual rights and responsibilities. I am also a member of the Drugs and the Law committee of the New York City Bar Association.

I currently am a part time lecturer in sociology and criminal justice in the Department of Sociology at The George Washington University. In the 1980s, I was an adjunct professorial lecturer in the School of Law, Justice and Society at The American University, Washington, DC, and lectured at the University of Colorado at Boulder every Spring for a decade.

In 1999 I was given the Justice Gerald LeDain Award for Achievement in the Field of Law by the Drug Policy Alliance. I received a Bachelor of Arts degree in 1973 from Haverford College (Pa.) where I majored in religion, and my Juris Doctor from Villanova University School of Law (Pa.) in 1976. For three summers in the early 1970s, I led canoe trips on the St. Croix and St. John Rivers, primarily in Maine, but frequently camping in New Brunswick.

###

The Criminal Justice Policy Foundation

8730 Georgia Avenue, bureau 400
Silver Spring, MD 20910-3649
Tél. : (301) 589-6020, téléc. : (301) 589-5056
www.cjpf.org

Eric E. Sterling, président

SOMMAIRE DU MÉMOIRE DE
ERIC E. STERLING
PRÉSIDENT DE LA CRIMINAL JUSTICE POLICY FOUNDATION
PRÉSENTÉ AU
COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES
SÉNAT DU CANADA
L'HON. JOAN FRASER, PRÉSIDENTE
CONCERNANT LE
PROJET DE LOI C-15, LOI MODIFIANT LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES
DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES
LE 28 OCTOBRE 2009

A. Les peines minimales obligatoires :

1. Sont dénigrantes pour les juges du Canada et les poursuivants.
2. Mènent à des peines injustes.
3. Ont mené à de pharamineuses dépenses imprévues pour l'incarcération aux États-Unis.
4. Sont inefficaces aux plans de la réduction de l'offre de stupéfiants et de la protection des jeunes.
5. Sont contre-productives quant aux changements qu'elles induisent dans le comportement des trafiquants.

B. Les tribunaux de traitement de la toxicomanie :

1. Ces tribunaux sont efficaces, mais ils sont très coûteux et inefficients.
2. Ces tribunaux ne peuvent jamais constituer une méthode modulable de contrôle de la consommation de stupéfiants chez les délinquants.
3. Les délinquants violents ne devraient pas être exclus de ces tribunaux.
4. Il ne devrait pas être du ressort du poursuivant de déterminer qui peut avoir accès ou non au tribunal de traitement de la toxicomanie.
5. Une solution de rechange moins onéreuse et modulable est le programme H.O.P.E. à Honolulu (Hawaii).
6. L'extension des tribunaux de traitement de la toxicomanie ne devrait pas remplacer l'extension des traitements offerts aux indigents.

- C. Pourquoi augmenter les peines punissant les infractions liées au cannabis?
1. Le cannabis ne semble pas être une drogue d'introduction au Canada.
 2. La consommation de cannabis ne semble pas causer beaucoup de dommages sociaux au Canada.
 3. Le cannabis est beaucoup moins accoutumant que bon nombre d'autres stupéfiants.
 4. Les principes qui justifient que l'État punisse les comportements répréhensibles ne justifient pas de punir la consommation de cannabis.
- D. Protéger la sécurité publique plutôt que de céder aux craintes de la population.
1. La population a le droit de vivre sans avoir à craindre la criminalité.
 2. Nos cultures sont obsédées par la criminalité, et les médias d'information exagèrent la fréquence de la criminalité.
 3. Il arrive que les médias d'information exagèrent les ratés du système de justice.
 4. Le Parlement ne devrait pas prendre des mesures purement symboliques, mais devrait plutôt appuyer des stratégies efficaces de lutte contre la criminalité.

The Criminal Justice Policy Foundation

8730 Georgia Avenue, bureau 400
Silver Spring, MD 20910-3649
Tél. : (301) 589-6020, téléc. : (301) 589-5056
www.cjpf.org

Eric E. Sterling, président
esterling@cjpf.org, cellulaire : (202)
365-2420

MÉMOIRE DE

ERIC E. STERLING
PRÉSIDENT DE LA CRIMINAL JUSTICE POLICY FOUNDATION

PRÉSENTÉ AU

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES
SÉNAT DU CANADA

HON. JOAN FRASER, PRÉSIDENTE

CONCERNANT LE

PROJET DE LOI C-15, LOI MODIFIANT LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES
DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES

LE 28 OCTOBRE 2009

Madame la présidente, mesdames et messieurs les membres du Comité, je vous remercie de me donner la possibilité de témoigner au sujet du projet de loi C-15. Je m'appelle Eric E. Sterling; je suis le président de la Criminal Justice Policy Foundation, de Silver Spring, au Maryland.

Le présent mémoire traite des peines minimales obligatoires, des tribunaux de traitement de la toxicomanie, de la poursuite d'infractions reliées au cannabis et de la dynamique politique de la criminalité.

A. LES PEINES MINIMALES OBLIGATOIRES

Les peines minimales obligatoires ont un air de déjà-vu

Le Comité examine aujourd'hui un projet de loi qui vise à créer des peines minimales obligatoires pour diverses infractions aux lois canadiennes en matière de drogues et à étendre le programme judiciaire de traitement de la toxicomanie.

Tout cela a pour moi un petit air de *déjà-vu*. En 1986, j'étais avocat auprès du Sous-comité de la criminalité, du Comité des affaires judiciaires de la Chambre des représentants des États-Unis. Au cours des six années précédentes, j'avais été chargé de surveiller l'application des lois fédérales en matière de drogues ainsi que les questions connexes pour le Comité des affaires judiciaires de la Chambre. Au cours de l'été de 1986, le Congrès des États-Unis a adopté à la hâte une loi sur les peines minimales obligatoires que j'avais aidé à rédiger, et cette loi est devenue une des lois du Congrès les plus honnies ces dernières années.

Votre travail diffère profondément de cette expérience sur deux aspects importants, et je tiens à vous en féliciter. Premièrement, je vous félicite d'examiner très soigneusement ce projet de loi. En 1986, nous avons agi avec beaucoup de hâte, et nous n'avons tenu aucune audience. Nous n'avons pas entendu de représentants du gouvernement, de la magistrature, ni de parties intéressées ou d'experts en matière de justice pénale. Nous avons rédigé le projet de loi en trois jours dans une atmosphère politique un peu frénétique. Deux principales raisons ont poussé à l'adoption de cette loi antidrogue : premièrement, il fallait faire quelque chose à la suite de la mort d'un athlète extrêmement connu, Len Bias, l'étoile du basketball du Maryland, qui avait eu une attaque après avoir pris de la cocaïne le soir où il avait été recruté par contrat par l'équipe de basketball professionnelle qui avait gagné le championnat, les Celtics de Boston. Cette mort avait profondément choqué la population. Deuxièmement, la direction du Parti démocratique pensait qu'une initiative antidrogue de la part du Parti démocratique lui permettrait de gagner les élections du mois de novembre, soit quelques mois plus tard. Notre élaboration hâtive de peines minimales obligatoires dans les affaires de drogue était le résultat d'une manœuvre du Parti républicain au cours des derniers jours précédant l'ajournement visant à embarrasser les démocrates en les faisant paraître trop indulgents. Les peines minimales obligatoires dans les affaires de drogue de compétence fédérale aux États-Unis n'ont été le résultat d'aucun examen soigneux ni d'aucune conclusion concernant la nocivité de différentes drogues, les effets dissuasifs de différentes peines ou la peine que méritent les infractions liées à la drogue.

En 1988, encore une fois à la fin d'une session et dans le cadre d'un échéancier serré, le Congrès a tenté de restaurer le climat politique et de tirer à nouveau avantage de l'adoption flamboyante de mesures législatives contre la menace que représentait la drogue. J'avais été satisfait pendant une bonne part de mes neuf années de travailler comme conseiller du Comité des affaires judiciaires de la Chambre des représentants sur des questions complexes comme le contrôle des armes à feu, la pornographie, le blanchiment d'argent, le crime organisé, les incendies criminels et

l'aide militaire à l'exécution de la loi et à la lutte contre le trafic de stupéfiants. Mais cette satisfaction a cédé le pas à ma déception devant la manière de plus en plus cavalière, voire téméraire, avec laquelle le Congrès légiférait. Au cours des vingt dernières années, j'ai eu l'occasion d'enseigner, d'écrire et de conseiller la population au sujet de questions liées à la criminalité et à la justice, et surtout concernant la lutte contre le trafic de stupéfiants. Je suis honoré que le Comité permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles m'ait invité à témoigner devant lui aujourd'hui dans le cadre d'un examen très soigneux de ce projet de loi.

Deuxièmement, je vous félicite pour la durée modeste de vos peines minimales obligatoires. Aux États-Unis, nos peines minimales obligatoires sont des peines d'emprisonnement incompressibles de 5, 10, 15, 20 ans ou plus. Vos peines minimales obligatoires d'un, deux ou trois ans ne sont pas aussi déraisonnables que les nôtres.

J'invite néanmoins le Comité à résister à la tentation d'adopter des peines minimales obligatoires et d'adopter une attitude de sévérité à l'égard du problème de la toxicomanie et des crimes liés à la drogue.

Il convient de noter que le Congrès américain semble maintenant délaisser les peines minimales obligatoires sévères et disparates relativement aux infractions liées au crack. Le projet de loi H.R.3245 de la Chambre des représentants intitulé *Fairness in Sentencing Act* (loi sur l'équité en matière de détermination de la peine) a fait l'objet d'un rapport favorable de la part du Sous-comité de la Chambre sur la criminalité le 29 juillet 2009. Ce mois-ci, le sénateur Richard Durbin (D-Ill.), qui est aussi whip au Sénat, a présenté le projet de loi S.1789 du Sénat, qui vise à restaurer l'équité dans le domaine des peines infligées en rapport avec le crack.

Le « message » qu'envoient les peines obligatoires

Vous avez peut-être entendu des gens soutenir qu'il fallait « envoyer un message ». Peut-être que, dans les débats parlementaires, d'aucuns affirment : « Nous envoyons un message de sévérité » en adoptant cette mesure. Peut-être affirme-t-on : « Cette mesure envoie un message de sévérité propre à dissuader nos jeunes. » Or, ces messages, même s'ils sont exprimés clairement au cours des débats qui se tiennent au Sénat et à la Chambre des communes, sont rarement entendus par les criminels et les criminels potentiels. Les criminels ne lisent pas les comptes rendus de vos débats. Très peu d'entre eux lisent les résumés de vos débats qui sont publiés dans les journaux. Ils écoutent rarement les nouvelles politiques.

Les jeunes, qui pour la plupart étudient, ne lisent pas non plus vos discours ni ne suivent vos débats. Les jeunes qui s'intéressent aux débats parlementaires ne sont certainement pas des jeunes qui risquent de devenir des trafiquants de drogue.

La plupart des criminels savent qu'ils risquent d'aller en prison à cause de ce qu'ils font. Cependant, cette possibilité ne les dissuade pas parce qu'ils ne pensent pas qu'ils se feront prendre.

La plupart des contrevenants ne sont pas des planificateurs à long terme. Ce ne sont pas des analystes prudents du risque. Ils ne calculent pas la différence qu'il peut y avoir entre une peine d'un an, de trois ans ou de 10 ans lorsqu'ils cèdent aux pulsions qui les amènent à commettre des crimes. En règle générale, ils ne pensent pas qu'ils se feront prendre. Ils ne sont peut-être pas très réalistes sur ce point, mais les idées irréalistes font partie de la psychologie des contrevenants. Un bon nombre d'entre eux ont des troubles d'apprentissage, ont un quotient intellectuel peu élevé, ont des troubles émotifs, et sont dépendants des drogues. Ils sont souvent intoxiqués ou veulent désespérément éviter de se sentir malades s'ils doivent se sevrer. Je ne dis pas que les récidivistes ne connaissent pas la procédure pénale, mais le risque de se voir imposer une peine minimale obligatoire n'a pas d'effet dissuasif sur eux.

Il s'agit d'une population qui ne prête pas beaucoup d'attention à vos « messages » et qui ne prête pas attention à la teneur précise de vos lois. En règle générale, ces personnes ne sont pas capables de tirer les conclusions que devrait tirer selon vous une personne raisonnable, et elles ne sont guère capables d'adapter leur comportement à pareil bon jugement. C'est pourquoi vous ne devriez pas perdre votre temps à réfléchir à l'effet que ce message législatif peut avoir sur les consommateurs et les trafiquants de drogue. N'allez pas croire que vous envoyez un message aux criminels.

Soit dit en passant, les criminels à qui vous souhaitez envoyer un message ont appris, dans bien des cas, à faire fi de la loi. Bien souvent, leurs expériences passées du système de justice pénale leur ont appris que les actes répréhensibles ne sont pas sanctionnés. Lorsqu'ils sont mis en probation, par exemple, on ferme souvent les yeux sur le fait qu'ils continuent à consommer de la drogue – même lorsque des analyses d'urine le prouvent. Ils font fi des rendez-vous avec des agents de probation auxquels il leur a été ordonné de se présenter. Lorsque leur probation est ensuite annulée, plusieurs mois après leurs transgressions, ils se sentent victimes d'une injustice aléatoire et arbitraire. Après tout, si l'on a fermé les yeux sur leur consommation de drogue et leurs tests de dépistage de drogues positifs, qu'y a-t-il de juste à leur infliger maintenant une peine sévère? Plus loin, à la page 13, je développerai des arguments en faveur d'une méthode de rechange, appelée H.O.P.E., pour contrôler les contrevenants consommateurs de drogue, qui est plus efficace et beaucoup moins coûteuse que les peines minimales obligatoires.

Le message qui est envoyé aux juges canadiens

Réfléchissez un moment au message qu'envoie aux juges canadiens l'adoption de peines minimales obligatoires. Essentiellement, une peine minimale obligatoire imposée par un organisme législatif constitue un vote de « non-confiance » au sujet de l'intelligence et du sens du devoir des juges.

L'adoption de peines minimales obligatoires revient à leur dire ceci :

« Mesdames et Messieurs les juges du Canada, nous estimons que nous ne pouvons pas compter sur vous pour imposer une peine appropriée au criminel que vous venez de déclarer coupable. Mesdames et Messieurs les juges du Canada, nous estimons que nous ne pouvons pas compter sur vous pour apprécier convenablement les éléments de preuve relatifs à la gravité du crime et le casier judiciaire du condamné et pour imposer une peine qui tienne convenablement compte de la gravité de l'infraction et du degré de culpabilité du délinquant qui se trouve devant vous. Mesdames et Messieurs les juges du Canada, nous estimons que nous ne pouvons pas compter sur vous pour tenir compte des impératifs de la sécurité publique lorsque vous imposez une peine. »

Voilà un message particulièrement accablant que le Parlement et la population canadienne enverraient aux juges du Canada; et je pense que vous devriez être bien sûrs que vous voulez envoyer ce message.

Et quel est le message corollaire que l'adoption d'une loi comme celle-ci envoie à la collectivité, aux avocats qui exercent leur profession devant vos tribunaux, aux entreprises qui s'en remettent à vos tribunaux pour résoudre leurs différends, aux policiers qui témoignent devant vos tribunaux et à vos jeunes? N'est-ce pas le message suivant : « Dans le cadre de certaines affaires ordinaires, nous croyons que nos juges n'ont pas assez de jugement pour exercer convenablement le pouvoir discrétionnaire traditionnel des tribunaux afin de parvenir à des résultats justes dans les affaires dont ils sont saisis »? Il s'agit là d'un message terrible à envoyer à la société.

Le message qui est envoyé aux poursuivants

Lorsque vous créez des peines minimales obligatoires qui sont fonction de quantités ou de situations factuelles très générales, vous interpellez un autre auditoire, à qui vous envoyez un autre message. Vous dites aux poursuivants canadiens que vous estimez que vous ne pouvez pas compter sur eux pour convaincre les tribunaux qu'il y a lieu d'imposer une peine plus longue dans tel ou tel cas mais non dans tel ou tel autre. Vous dites aux poursuivants que vous estimez que vous ne pouvez pas compter sur eux pour exercer leur pouvoir discrétionnaire afin de choisir judicieusement les dossiers sur lesquels ils vont concentrer leurs efforts. Vous leur dites que vous estimez que vous ne pouvez pas compter sur eux pour présenter les faits de façon convaincante – c'est-à-dire, qu'ils sont incapables de plaider les causes qu'ils ont été embauchés pour plaider.

Une conséquence probable d'une telle mesure est que dans leur travail quotidien, le défi des poursuivants consistera à faire en sorte que les délinquants visés se voient infliger une peine plus sévère que la peine minimale obligatoire. En fin de compte, cela distraira les poursuivants et les amènera à ne pas consacrer tous les efforts qu'ils devraient à faire condamner à des peines plus sévères les auteurs des crimes plus graves. Cela a été une des pires conséquences de l'expérience dans nos cours

fédérales. Dans notre système, les auteurs des crimes les plus graves ont historiquement été jugés par les cours fédérales. Les tribunaux de nos états traitent des millions d'affaires pénales, et plus de 1,5 million d'affaires de drogue chaque année. Les cours fédérales ont traité environ 25 000 affaires de drogue au cours de l'année financière 2008.

Aux États-Unis, les peines minimales obligatoires ont entraîné une grave distorsion dans les priorités en matière d'application de la loi dans les cours fédérales. Les quantités minimales sont devenues les cibles.

Prenez l'application des lois relatives à la cocaïne. D'après le rapport de la Commission de la détermination des peines des États-Unis remis au Congrès en mai 2007, en 2005, 57,1 p. 100 de toutes les poursuites fédérales relatives à la cocaïne concernaient des délinquants de petite envergure et seulement 10,7 p. 100 des criminels endurcis. Ce problème est la principale critique qu'a fait Asa Hutchinson, administrateur de la Drug Enforcement Administration des États-Unis de 2001 à 2003, dans le témoignage qu'il a livré le 29 avril 2009 au Sous-comité de la criminalité et des drogues du Comité sénatorial des affaires judiciaires des États-Unis en plaidant pour une réforme des peines minimales obligatoires reliées au crack.
<http://judiciary.senate.gov/pdf/09-047-29HutchinsonTestimony.pdf>

Les peines minimales obligatoires envoient le mauvais message.

L'illogisme des peines proposées

La structure de ces peines paraît illogique. D'une part, ces infractions entraînent des peines extrêmement longues – dans bien des cas jusqu'à l'emprisonnement à perpétuité – les plus longues peines prévues par notre droit. D'autre part, la partie minimale obligatoire des peines est relativement brève – des emprisonnements obligatoires d'un, deux ou trois ans. Cette très vaste fourchette de peines pour la même infraction n'est-elle pas plutôt absurde?

Les peines minimales obligatoires sont une mauvaise politique

Injustice

Les peines minimales obligatoires empêchent les juges de tenir compte de tous les faits de l'affaire et les empêchent d'imposer les peines appropriées aux contrevenants de petite envergure, malgré la quantité de drogue en cause. Cela constitue une renonciation à l'individualisation de la justice. Les tribunaux n'ont pas besoin de peines minimales obligatoires pour inciter les toxicomanes à se faire soigner – pratiquement n'importe quelle menace d'incarcération y suffit.

Je ne connais pas l'opinion collective des juges canadiens concernant les peines minimales obligatoires, mais je vous invite à vous renseigner. Aux États-Unis, nos juges s'opposent vivement aux peines minimales obligatoires : Je cite la résolution des juges

de district du cinquième circuit des États-Unis (Texas, Louisiane et Mississippi), adoptée à leur conférence de la magistrature du 6 mai 1991, [TRADUCTION] « La prolifération des peines obligatoires sape les principes [du système de détermination de la peine] parce que ces peines s'appliquent quel que soit le rôle qu'a joué l'accusé dans la perpétration de l'infraction et sans égard à d'autres facteurs traditionnellement considérés comme pertinents au stade de la détermination de la peine. **Ces dispositions pénales débouchent donc souvent sur l'imposition de peines qui sont manifestement injustes.** » (non souligné dans l'original)

Les juges du Conseil de la magistrature du septième circuit des États-Unis ont conclu que [TRADUCTION] « les peines minimales obligatoires, quelle que soit la façon dont elles sont formulées, **ne font pas avancer la cause de la justice et de l'équité.** » Les juges ont proposé à l'unanimité d'inviter le Congrès à [TRADUCTION] « abroger toutes les lois qui obligent le juge de première instance à imposer une peine minimale obligatoire. » (Cité dans Special Report to Congress: Mandatory Minimum Penalties in the Federal Criminal Justice System, (Rapport spécial au Congrès : les peines minimales obligatoires dans le système de justice pénale fédérale), août 1991, Commission de détermination de la peine des États-Unis, p. G-19).

Que pensent les juges?

Tous les conseils de la magistrature fédéraux ont adopté une résolution demandant au Congrès de revoir les lois sur les peines minimales obligatoires qui ont été adoptées.

J'invite vivement ce Comité à se renseigner sur ce que pensent les juges canadiens du projet de loi C-15 et des peines minimales obligatoires avant l'adoption du projet de loi.

Coût

Les peines minimales obligatoires ont pour but d'imposer des peines plus longues que celles qui sont imposées actuellement. **Nous avons complètement sous-estimé les coûts supplémentaires** qu'elles entraîneraient. Aux États-Unis, la population carcérale fédérale était de 36 000 détenus lorsque nous avons adopté nos peines minimales obligatoires. Le Bureau du budget du Congrès a examiné le projet de loi, H.R.5394, de la Chambre des représentants et a fait rapport de son évaluation des coûts le 2 septembre 1986,

[TRADUCTION] « Le Bureau estime que le projet de loi H.R. 5394 [Narcotics Penalties and Enforcement Act] (Loi sur l'application de la loi relative aux stupéfiants et les pénalités) n'entraînerait pas une augmentation importante du coût des enquêtes et des poursuites du Département de la justice... Ce projet de loi entraînerait une augmentation des coûts assumés par le gouvernement fédéral pour l'incarcération des détenus en raison des dispositions du projet de loi relatives aux peines obligatoires. Le Bureau estime que ces coûts augmenteraient de 1,2 million de dollars pour l'exercice financier 1987, de 3,3 millions de dollars pour l'exercice financier 1988, de 7,3 millions de dollars pour l'exercice financier 1989, de 15,7 millions de dollars pour

l'exercice financier 1990 et de 27,7 millions de dollars pour l'exercice financier 1991. Ces coûts continueraient d'augmenter au cours des années suivantes. » (H.Rept. 99-845, Partie 1, p. 24).

En fait, les dépenses correctionnelles fédérales ont rapidement augmenté bien au-delà des montants prévus. Ce qui suit est un état des dépenses correctionnelles réelles du gouvernement fédéral.

Exercice financier	Dépenses correctionnelles	
1986	862 000 000	\$
1987	994 000 000	
1988	1 258 000 000	
1989	1 418 000 000	
1990	1 734 000 000	
1991	2 122 000 000	
1992	2 646 000 000	
1993	2 690 000 000	
(Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 1996, p. 3)		
2010 demandé)	6 077 000 000	\$ (montant

Nos analystes ont sous-estimé les coûts additionnels de plusieurs milliards de dollars sur quatre ans.

Au 22 octobre 2009, la population carcérale fédérale s'élevait à 208 909. Le nombre de ces détenus qui purgeaient des peines relatives aux drogues était de 100 415. Soixante-et-onze pourcent des détenus fédéraux purgent des peines supérieures à cinq ans.

Je vous exhorte à obtenir une évaluation détaillée des coûts réels qu'entraînera ce projet de loi.

Inefficacité

En 1973, l'État de New York a adopté des peines minimales obligatoires pour les infractions liées aux drogues. Le Barreau de la ville de New York et le Drug Abuse Council, Inc. ont constitué un comité mixte pour évaluer les peines minimales obligatoires. Ils ont constaté que la loi de 1973 n'avait pas vraiment dissuadé les auteurs d'actes criminels graves de commettre d'autres crimes. (THE NATION'S TOUGHEST DRUG LAW: EVALUATING THE NEW YORK EXPERIENCE, Final Report of The Joint Committee on New York Drug Law Evaluation, 1977, p. 9). Dans sa hâte, le Congrès des États-Unis n'a pas pris en compte ce rapport.

Les peines minimales obligatoires fédérales adoptées en 1986 ont-elles réussi à réduire le trafic de drogues ou à démanteler les organisations faisant le trafic de drogues? Non. Malgré une augmentation considérable du nombre des poursuites et une augmentation considérable de la durée des peines, les jeunes

Américains n'ont aucune difficulté à se procurer des drogues d'après notre enquête annuelle de surveillance de la jeunesse (Monitoring the Future Survey).
<http://www.drugabuse.gov/PDF/overview2008.pdf>

En 2008, 83,9 p. 100 des étudiants de dernière année du secondaire ont déclaré qu'il était « relativement facile » ou « très facile » de se procurer de la marijuana. En 1979, ce chiffre était de 90,1 p. 100. En 1986, il était de 85,2 p. 100. En 1992, il était de 82,7 p. 100, un creux historique. En 1998, il était passé à 90,4 p. 100, un sommet historique. La perception de la facilité à s'en procurer a lentement, mais constamment, diminué depuis.

L'accès au LSD en 2008 était exactement le même qu'il était en 1986, soit à 28,5 p. 100.

L'accès de nos étudiants du secondaire à l'héroïne est plus facile aujourd'hui, se situant à 25,4 p. 100, qu'il ne l'était en 1986, alors que ce pourcentage était de 22,0 p. 100.

L'accès à la cocaïne est clairement plus difficile aujourd'hui, étant tombé à 42,4 p. 100 alors qu'il se situait à 51,5 p. 100 en 1986. Cependant, cela signifie seulement qu'aujourd'hui sur dix étudiants de dernière année du secondaire, quatre affirment pouvoir facilement se procurer de la cocaïne alors qu'il y en avait cinq qui le pensaient l'année où les peines minimales obligatoires ont été adoptées.

Malheureusement, les prix de la cocaïne et de l'héroïne ont sensiblement baissé et la pureté moyenne de la drogue vendue au détail est beaucoup plus élevée. Ce sont là des tendances historiques à long terme, même s'il y a eu des écarts à court terme. La DEA rapporte que le prix de la cocaïne a augmenté récemment, mais cela ne représente pas une tendance à long terme.

Les longues peines minimales obligatoires qui ont été imposées à des centaines de milliers de vendeurs de drogue n'ont eu aucun effet positif mesurable sur le marché de la drogue. Il est pratiquement aussi facile que cela l'a toujours été de se procurer les principales drogues consommées de façon abusive, mais elles sont aujourd'hui de meilleure qualité et coûtent moins cher. Sur ce point, les courbes représentant les variables qualité-prix pour ces drogues ressemblent aux courbes des variables qualité-prix pour les téléphones cellulaires, les ordinateurs personnels, les appareils photos numériques et la plupart des autres produits de consommation de haute technologie et très demandés qui caractérisent l'économie moderne. Cette résistance du marché des drogues aux objectifs déclarés des peines minimales obligatoires est un indicateur de leur inefficacité patente.

Mesure contre-productive

Certains observateurs ont déclaré que les peines minimales obligatoires adoptées par le Congrès en 1986 avaient amené les organisations faisant le trafic des drogues à faire davantage appel à des jeunes pour vendre les drogues illégales.

Les trafiquants de drogue se sont adaptés, non pas en renonçant à vendre des drogues, mais en changeant leurs façons de le faire.

Les personnes qui embauchent des jeunes pour vendre des drogues risquent des peines plus fortes si elles sont prises, mais avec l'existence des peines minimales obligatoires généralisées, l'augmentation du risque est négligeable.

Les peines minimales obligatoires rendent plus avantageux le recours à des jeunes pour le responsable d'une organisation de distribution de drogues. Si de jeunes employés sont arrêtés, ils ne seront guère en mesure de fournir des renseignements utilisables pour poursuivre des criminels de haut niveau. Les jeunes contrevenants sont moins fréquemment recrutés comme informateurs, ils sont plus facilement ébranlés lorsqu'ils sont contre-interrogés en cour et ils sont moins exposés à la menace que représente la possibilité de faire l'objet d'une peine minimale obligatoire pour adultes.

Il faut soigneusement considérer la nature des conséquences imprévues lorsqu'on légifère dans ce domaine.

Les peines obligatoires sont-elles justifiées par une tendance générale des tribunaux à être trop cléments?

A-t-on fait une analyse des peines imposées par les juges pour les crimes qui vous préoccupent? Y a-t-il une perception du public selon laquelle les juges sont trop cléments? Si oui, cette perception est-elle confirmée par une analyse de ce que font les juges?

B. LES TRIBUNAUX DE TRAITEMENT DE LA TOXICOMANIE

Les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont efficaces

Les tribunaux de traitement de la toxicomanie ont constitué une innovation très utile aux États-Unis. Ils s'attaquent au problème lié au fait que les délinquants toxicomanes qui peuvent être réadaptés ne le sont souvent pas. Ces délinquants sont souvent incarcérés à grands frais, et pourtant leur accoutumance est rarement traitée efficacement, et ils récidivent rapidement. Ou encore, ils sont remis en liberté sous surveillance dans le cadre des régimes conventionnels de probation et de libération conditionnelle, et là encore on omet de les traiter efficacement. Les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont des systèmes intensifs de traitement et de probation sous supervision judiciaire. Le juge superviseur supervise habituellement tous les délinquants à une fréquence hebdomadaire. Les audiences hebdomadaires donnent lieu à des consultations auprès d'une équipe qui comprend le poursuivant, l'agent de probation, l'avocat de la défense, des gestionnaires de cas et des spécialistes des traitements. Des études indiquent que les contrevenants qui participent à ces programmes récidivent moins que les contrevenants en probation dans les programmes habituels.

Aux États-Unis, les tribunaux de traitement de la toxicomanie varient énormément. Leur principal aspect est qu'un juge participe directement à la surveillance du contrevenant. Les contrevenants ont accès à divers services de traitement. Le juge

suit régulièrement la progression du contrevenant dans son plan de traitement. Le contrevenant sait que sa liberté risque de lui être retirée s'il ne respecte pas les conditions de son programme, parce qu'un juge y participe directement.

Les tribunaux de traitement de la toxicomanie ne constituent pas une méthode adéquate pour prévenir le récidivisme lié à la toxicomanie à grande échelle

La principale limite des tribunaux de traitement de la toxicomanie est une question d'échelle. Le juge qui participe à ces programmes a peut-être un rôle qui comprend de 50 à 75 délinquants pendant six mois ou un an. Dans n'importe quel État, cela ne représente qu'une fraction infime du nombre de contrevenants dépendants des drogues qui sont traduits devant les tribunaux. Même si tous les tribunaux du pays désignaient un juge responsable des tribunaux de traitement de la toxicomanie, l'immense majorité des contrevenants dépendants des drogues n'auraient jamais accès à la surveillance qu'offrent ces programmes judiciaires.

La semaine dernière, le 22 octobre, j'ai assisté à la deuxième séance de graduation cette année au Tribunal de traitement de la toxicomanie pour adultes du comté de Montgomery, au Maryland, un comté d'un million d'habitants, le plus grand ressort de l'État du Maryland. Chaque graduation est une cérémonie élaborée qui se tient dans la plus grande salle d'audience. Y ont assisté plus d'une demi-douzaine de juges, le président du Barreau du comté, des membres du conseil du comté (l'assemblée législative du comté), le procureur de l'État (le procureur en chef) et plusieurs procureurs adjoints, le procureur du citoyen et plusieurs assistants, de nombreux autres fonctionnaires du système de justice pénale dont plusieurs chefs de police, tous les participants actuels du programme judiciaire de traitement de la toxicomanie, certains anciens diplômés, des membres des familles des diplômés, et d'autres.

Quatre participants ont été diplômés au cours de cette cérémonie qui, à elle seule, a monopolisé plus de 100 heures de personnel très dispendieux du système. Au cours des cinq années d'existence du programme, il y a eu moins de 60 diplômés. Le système de justice pénale local est très fier du programme, **mais sa modeste envergure est sans commune mesure avec le besoin.**

Les délinquants violents ne devraient pas être exclus des tribunaux de traitement de la toxicomanie

Le projet de loi C-15 réserve l'admission au programme judiciaire de traitement de la toxicomanie aux contrevenants qui n'ont pas commis d'infractions avec violence. Cette restriction est ridicule. Les époux batteurs de femmes qui ont un problème de toxicomanie ou d'abus d'alcool ou d'autres drogues devraient-ils être privés des avantages d'un tel programme? Les parents violents d'enfants qui aiment leurs parents mais détestent l'alcoolisme ou la toxicomanie de ces derniers devraient-ils être exclus? Bien sûr que non. L'on devrait vouloir que ces familles guérissent, et le tribunal de traitement de la toxicomanie pourrait s'avérer indiqué dans certains cas.

Dans le cadre du tribunal de traitement de la toxicomanie au Maryland, les personnes qui ont des antécédents de voies de fait et d'autres crimes avec violence sont admis au programme judiciaire de traitement de la toxicomanie. Les tribunaux de traitement de la toxicomanie, avec leur contrôle intensif exercé par un juge, s'avèrent en fait d'excellents programmes pour corriger le comportement des délinquants dont l'inconduite découle d'un abus d'alcool ou d'autres drogues et comporte de la violence.

Les dispositions qui excluent les personnes accusées de crimes avec violence visent à apaiser la crainte politique de ce qu'un programme ne prévoyant pas de châtement sous forme d'emprisonnement ne soit pas considéré comme assez « sévère ». L'exclusion des auteurs d'infractions avec violence est donc intégrée pour renforcer l'idée politique que ce projet de loi « serre la vis aux criminels ». Ne devrait-on pas pourtant considérer que plus une intervention est efficace, plus il est judicieux de l'appliquer aux délinquants les plus endurcis pour les empêcher de commettre d'autres crimes? Cette restriction ne se fonde sur aucun principe de justice ou principe correctionnel, et elle devrait être éliminée.

Les poursuivants ne devraient pas déterminer qui peut avoir accès ou non au tribunal de traitement de la toxicomanie

Le projet de loi C-15 réserve l'admission à un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie aux personnes qui ont obtenu l'approbation du poursuivant. Une telle disposition peut susciter un appui plus large de la part de la population à un programme qui peut être perçu par elle comme ne tenant pas compte de la gravité de l'infraction commise. Il pourrait être toutefois souhaitable que l'acceptation des candidats au programme de traitement de la toxicomanie s'effectue à l'extérieur du bureau des poursuivants, de façon à encourager la prise en compte des aspects psychologiques et reliés au counselling susceptibles d'augmenter les chances de succès dans le programme. Le tribunal typique de traitement de la toxicomanie est un exercice de collaboration. Si une personne est par ailleurs admissible, les poursuivants ne devraient pas disposer d'un droit de veto quant aux personnes admises par l'équipe du tribunal de traitement de la toxicomanie.

Une solution de rechange moins coûteuse et modulable au tribunal de traitement de la toxicomanie : H.O.P.E.

À Honolulu, à Hawaï, une méthode très prometteuse pour composer avec les délinquants qui abusent de l'alcool ou d'autres drogues fait actuellement l'objet d'une évaluation formelle menée par des chercheurs de l'Université de la Californie à Los Angeles. Il y a cinq ans, le juge du circuit de Hawaï Steven S. Alm a créé « Hawaii's Opportunity Probation with Enforcement » (H.O.P.E.) pour composer avec les problèmes chroniques de violation des conditions de probation chez beaucoup de contrevenants accoutumés aux méthamphétamines à Hawaï. Lorsque M. Alm, un ancien procureur de l'État et procureur des États-Unis, est devenu juge, il a rapidement été saisi de demandes de révocation de la probation de probationnaires qui avaient commis de nombreuses violations des conditions de leur probation, du genre de celles auxquelles j'ai fait allusion plus tôt, à la page 6. Le juge Alm a reconnu que, dans les faits, on apprenait aux

délinquants à ne pas se conformer. Il est insensé d'imposer des conditions si leur violation par le délinquant n'entraîne aucune conséquence.

Dans le cadre du programme novateur du juge Alm, chaque inobservation des conditions est sanctionnée sur-le-champ, mais non par la révocation de la probation. Les personnes en probation subissent souvent des tests de dépistage de drogues – souvent plusieurs fois par semaine. Les résultats des tests sont connus immédiatement, et si le résultat est positif, le délinquant est arrêté sur-le-champ. Alm a pris des dispositions avec les corps policiers pour que ceux-ci traitent comme hautement prioritaire la signification de mandats aux probationnaires qui omettent de se présenter pour subir un test de dépistage de drogues ou à d'autres rendez-vous. Les personnes placées en probations sont averties au sujet de ces règles.

Ce programme a mené à une diminution marquée des tests de dépistage de drogue positifs et d'autres inobservations. Le fait de donner effectivement suite à une menace de sanction constitue un moyen de dissuasion crédible. Ce programme est mentionné dans le numéro courant de *l'Economist*, 24-30 octobre 2009 (« The velvet glove », pp. 33-34) http://www.economist.com/world/unitedstates/displaystory.cfm?story_id=14699623
Voir aussi l'article du 6 septembre 2009 dans le *Honolulu Star-Bulletin* (« Where hope thrives ») pour de plus amples renseignements. http://www.starbulletin.com/news/20090906_Where_hope_thrives.html

Comme l'a expliqué le juge Alm à Washington (D.C.) à la conférence Rosenfeld de l'UCLA le 7 octobre 2009, ces délinquants aux nombreux antécédents savent qu'ils pourraient se débrouiller s'ils devaient purger une longue peine d'emprisonnement, mais ils ne veulent pas aller en prison *maintenant*, et ils ne consommeront donc pas de drogue ce soir alors qu'ils savent qu'il se pourrait qu'ils doivent subir un test de dépistage demain. http://www.spa.ucla.edu/main2.cfm?d=xr&f=news.cfm&s=school&news_id=25443

La certitude et l'immédiateté de la sanction dissuadent de manière efficace le délinquant de consommer de la drogue. Bon nombre de toxicomanes parviennent à s'affranchir des drogues *sans devoir recourir à des services de traitement*. Ceux qui n'en sont pas capables sont aiguillés vers des services de traitement. Plutôt que de recourir à des évaluations coûteuses, les toxicomanes eux-mêmes, par leur propre comportement, démontrent s'ils ont besoin ou non d'un traitement. C'est ce que l'on a appelé le « triage comportemental ». Les agents de probation passent moins de temps en cour, et plus de temps à aider leurs clients à s'occuper de questions reliées au logement, à l'emploi, à l'éducation et à d'autres questions qui permettent de mener les peines de probation à terme avec succès. Ces programmes ainsi que d'autres programmes sont décrits plus en détail dans la monographie de Mark. A.R. Kleiman intitulée *When Brute Force Fails* (Princeton University Press, 2009).

Multiplier les occasions de traitement de la toxicomanie

L'adoption ou l'expansion des tribunaux de traitement de la toxicomanie ne devrait pas remplacer l'expansion de la capacité de traitement de la toxicomanie pour les indigents. Aux États-Unis, la capacité de traitement de la toxicomanie pour les indigents ne peut répondre qu'à une fraction infime de la demande. D'après les données réunies

par l'Office of National Drug Control Policy de la Maison Blanche (ONDCP), en 2003, 15 p. 100 seulement des personnes qui avaient besoin de suivre un traitement contre la toxicomanie y avaient accès dans un établissement spécialisé et ce taux était de seulement 8,5 p. 100 chez les jeunes âgés de 12 à 17 ans.

C. POURQUOI AUGMENTER LES PEINES POUR LES INFRACTIONS LIÉES AU CANNABIS?

La mesure de la dépendance et la nocivité des drogues

Un des aspects clés du projet de loi C-15 est, si j'ai bien compris, l'augmentation des pénalités prévues pour la production et la distribution de cannabis. Le résumé législatif qui accompagne le projet de loi C-15 préparé par le Service d'information et de recherche parlementaires décrit la consommation des drogues au Canada, mais n'évoque pas d'importants dommages sociaux découlant de la consommation de cannabis. Il n'associe la consommation de cannabis à aucune pathologie sociale particulière. Au Canada, le cannabis ne semble pas être une drogue d'introduction à d'autres drogues illicites. Les constatations de l'Enquête sur les toxicomanies au Canada de 2004 étaient particulièrement frappantes : 2,6 p. 100 seulement des consommateurs de cannabis avaient utilisé une drogue autre que le cannabis *au cours de l'année* précédent l'enquête. (LS-634E, 23 mars 2009, p. 3). Cela semble indiquer qu'il faudrait plutôt qualifier la marijuana de « dernière drogue consommée » -- la dernière drogue illégale utilisée par l'immense majorité des consommateurs de drogues illégales.

Le risque d'abus d'une substance est habituellement relié à sa capacité d'entraîner une dépendance. Des experts ont comparé la capacité d'entraîner une dépendance de substances courantes. En 1994, le *New York Times* a rapporté le point de vue de deux chercheurs réputés (voir ci-dessous). Je n'ai pas trouvé d'analyses plus récentes ni d'analyses qui contestaient ces conclusions.

Évaluation de la capacité d'entraîner la dépendance
par le D^r Jack E. Henningfield, National Institute on Drug Abuse et
D^r Neal L. Benowitz, Université de Californie de San Francisco

1 = La plus grave 6 = La moins grave * Valeur égale

ÉVALUATION D'HENNINGFIELD

Substance	Symptôme de retrait	Renforcement	Tolérance	Dépendance	Intoxication
NICOTINE	3	4	2	1	5
HÉROÏNE	2	2	1	2	2
COCAÏNE	4	1	4	3	3
ALCOOL	1	3	3	4	1
CAFÉINE	5	6	5	5	6
MARIJUANA	6	5	6	6	4

ÉVALUATION DE BENOWITZ

Substance	Symptôme de retrait	Renforcement	Tolérance	Dépendance	Intoxication
NICOTINE	3*	4	4*	1	6
HÉROÏNE	2	2	2	2	2
COCAÏNE	3*	1	1	3	3
ALCOOL	1	3	4*	4	1
CAFÉINE	4	5	3	5	5
MARIJUANA	5	6	5	6	4

Les critères sont définis comme suit :

Retrait – Présence et gravité des symptômes de retrait caractéristiques.

Renforcement – Mesure de la capacité de la substance, d'après des tests faits sur des humains et des animaux, d'amener le consommateur à reprendre d'une drogue à répétition, et de préférence à d'autres substances.

Tolérance – Quantité de la substance nécessaire pour satisfaire des envies croissantes d'en consommer, et niveau de consommation stable éventuellement atteint.

Dépendance – Degré de difficulté de cesser de consommer la drogue pour l'utilisateur, pourcentage de rechute, pourcentage de personnes qui en deviennent éventuellement dépendantes, note donnée par les consommateurs correspondant à leur propre besoin de consommer une substance et mesure dans laquelle la substance continuera d'être consommée malgré la présence de preuves indiquant qu'elle est nocive.

Intoxication – Cet aspect n'est pas habituellement pris en compte pour mesurer la dépendance en elle-même, mais le niveau d'intoxication est associé à la dépendance et il aggrave les dommages personnels et sociaux qu'une substance peut causer.

(Philip J. Hilts, « Is Nicotine Addictive? It Depends on Whose Criteria You Use », *The New York Times*, 2 août 1994, p. C3.)

Ces données démontrent que le cannabis provoque beaucoup moins la dépendance que d'autres substances consommées couramment comme le café, la cigarette et l'alcool. De plus, comparé à des drogues dures comme la cocaïne et l'héroïne, le cannabis provoque énormément moins la dépendance.

Observations personnelles sur le cannabis

Au cours des 40 dernières années, j'ai rencontré des personnes qui semblaient consommer beaucoup de cannabis, et un certain nombre d'entre elles m'ont paru ressentir des effets nocifs de leur consommation du cannabis. Cependant, cette observation non statistique a une portée limitée parce qu'elle ne tient pas compte des facteurs qui peuvent être la cause principale de leur forte consommation de cannabis ou de leur dysfonctionnement apparent : maladie ou troubles mentaux sous-jacents, troubles d'apprentissage sous-jacents, schémas et structures familiaux, mauvais traitements émotionnels, physiques et psychologiques subis dans le passé, ou répercussions de la consommation d'autres drogues. J'ai rencontré des personnes qu'on pourrait qualifier de « poteux ». Elles semblent manquer de maturité et elles sont souvent obsédées par la marijuana.

Je connais également plusieurs personnes qui ne sont aucunement des poteux, mais qui ont été ou qui sont dépendants de la marijuana. Ils ont essayé de cesser d'en consommer, mais n'y ont pas réussi. Je ne doute pas que la marijuana puisse provoquer la dépendance chez certaines personnes et qu'il puisse être difficile de les

traiter. Étant donné que les caractéristiques de la dépendance à la marijuana sont plus subtiles et beaucoup moins handicapantes que les aspects courants de la dépendance aux opiacées ou aux stimulants comme la cocaïne et les amphétamines, cette dépendance peut s'avérer beaucoup plus difficile à déceler et beaucoup moins handicapante, et il peut s'avérer plus difficile pour la personne dépendante de reconnaître la nécessité d'un traitement.

J'ai aussi connu des personnes à Washington (D.C.) qui étaient dépendantes de leur travail. Leur obsession à l'égard de leur travail nuisait à leurs relations familiales et compromettait leur santé à cause du stress, d'un mauvais régime alimentaire et d'un manque d'exercice. J'ai connu des personnes qui étaient dépendantes de certaines formes de loisirs – regarder la télévision ou assister à des événements sportifs. Là encore, cette dépendance entraînait un mauvais régime alimentaire, compromettait leur santé, nuisait à leurs relations interpersonnelles, faisait qu'ils manquaient d'exercice, ou était associée à ces effets. La dépendance est une chose tragique et peut nécessiter une intervention sur le plan de la santé mentale, mais, en soi, elle n'exige pas l'intervention de la justice pénale ou que celle-ci s'y intéresse.

Je tiens toutefois à souligner qu'au cours des 40 dernières années, j'ai rencontré un nombre de personnes beaucoup plus important pour qui la consommation de marijuana ne semblait pas être plus nuisible pour eux ou leur famille que l'alcool qu'ils consommaient dans un contexte social. Cela comprend des étudiants parmi les meilleurs des universités et des facultés de droit, des rédacteurs de revue de droit, des juges, des avocats faisant des carrières brillantes, des gens d'affaires, des enseignants et des artistes. Il n'est pas contradictoire de noter que, si certaines personnes semblent avoir des problèmes à cause de la marijuana, l'immense majorité de ceux qui en consomment n'ont pas de problèmes et n'en ont jamais eu, d'après mon expérience.

Justification d'une peine imposée par l'État

Je ne suis pas Canadien, et je vous demande pardon d'avoir la témérité d'examiner les arguments suivants pour deux raisons. Premièrement, parce que les arguments que je vais vous présenter n'ont pas été sérieusement pris en compte aux États-Unis par aucune de nos assemblées législatives. Et deuxièmement, parce que je n'ai pas eu l'occasion d'étudier l'historique de l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ni les opinions des tribunaux qui l'ont interprétée.

Dans le contexte de l'étude des pénalités imposées pour le trafic de cannabis, je demande respectueusement à chaque sénateur et à chaque sénatrice de se poser la question suivante : « En tant que personne qui rédige les lois, quels sont les principes que je retiens et applique pour décider quels sont les comportements qui méritent d'être punis par l'emprisonnement? » À l'égard des personnes physiques, le Parlement dispose de trois grands pouvoirs : le pouvoir de taxer diverses activités, le pouvoir de dépenser ces taxes de différentes façons et le pouvoir d'autoriser l'infliction de peines pour les comportements qui sont répréhensibles, la plus grave de ces peines étant l'incarcération – la privation générale de liberté.

Je ne suis pas Canadien, et j'ai l'audace de vous demander de vous interroger sur le sens de cette expression magnifique qu'est la « justice fondamentale » à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Nos cultures autorisent l'État à supprimer la liberté de la personne qui a mal agi, c'est-à-dire, de la personne qui en a blessé une autre, qui risque sérieusement d'en blesser d'autres ou qui a omis de respecter une obligation universelle et importante comme celle de payer ses impôts. Ces catégories d'actes décrivent assez bien la conduite répréhensible qui sous-tend la notion de ce que la « justice fondamentale » considérerait comme des actes punissables.

J'estime que la notion de « justice fondamentale » n'impose pas au citoyen l'obligation d'être toujours sobre. Bien sûr, on ne peut pas conduire un véhicule en état d'ébriété, parce que cela fait courir aux autres citoyens un risque très grave. Mais notre conception habituelle de la liberté autorise les adultes à s'enivrer. Nous savons que l'ivresse comporte des risques et nous avons recours à divers mécanismes de contrôle sociaux pour dissuader les gens de s'enivrer fréquemment. Nos cultures ne condamnent toutefois pas les personnes qui s'enivrent au cours d'un mariage ou de funérailles, ou lors de certaines parties de baseball, dans les tavernes, chez elles ou dans bon nombre d'autres circonstances.

La consommation de cannabis est une autre forme d'ivresse. Elle n'est ouvertement intégrée à aucun rituel culturel du courant dominant, mais elle est utilisée de façon clandestine dans la plupart d'entre eux. En l'absence de dommage causé à autrui, de risque grave de causer un dommage à autrui ou d'omission d'exécuter une obligation reconnue, je me demande si, conformément à la « justice fondamentale », le Parlement a l'autorité morale de sanctionner la consommation de cannabis par une peine de prison.

J'essaie de présenter un argument différent de celui selon lequel chaque citoyen a « le droit » ou « la liberté » d'utiliser le cannabis tel que ces termes sont utilisés dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. **J'estime que la portée du pouvoir du Parlement de punir qui est implicite dans l'expression « justice fondamentale » vous interdit de réprimer la consommation de cannabis parce que ce comportement n'est pas répréhensible.**

Il n'est pas sage de conduire sans attacher sa ceinture, mais ce n'est pas un acte répréhensible. La personne qui est impliquée dans un accident alors qu'elle ne portait pas sa ceinture peut subir des blessures beaucoup plus graves que si elle l'avait attachée; la société risque d'avoir à assumer des coûts médicaux beaucoup plus importants. Le fait d'avoir créé la possibilité de ces coûts sociaux constitue-t-il un préjudice social qui est moralement mauvais et donc punissable? Non. Si une personne ne mange pas sainement, ne fait pas d'exercice et augmente les risques de maladie ou de décès prématuré – avec les dépenses sociales qui y sont associées – cela constitue-t-il un dommage social qui pourrait être puni par l'incarcération conformément à la notion de justice fondamentale? Non. La « justice fondamentale » permettrait-elle d'emprisonner la personne qui refuserait régulièrement de porter sa ceinture en auto ou un casque de motocyclette? Non. Il est peut-être irrationnel de continuer à refuser de

respecter ce genre de règlement, mais la société a-t-elle l'autorité morale de priver de liberté la personne qui se refuse à le respecter? Non.

D. PROTÉGER LA SÉCURITÉ PUBLIQUE PLUTÔT QUE DE CÉDER AUX CRAINTES DE LA POPULATION

La peur des criminels

Le public a peur des criminels et des crimes. Mais le public a le droit de ne pas vivre dans cette peur. Nous avons le droit de nous sentir en sécurité dans nos demeures et lorsque nous exerçons nos activités. Nous avons le droit de ne pas nous inquiéter que nos êtres chers soient toujours exposés au risque d'être victimisés.

Dans quelle mesure la peur de la criminalité au sein de la population est-elle réaliste, et dans quelle mesure est-elle exagérée? Les risques d'être victime d'un crime violent sont-ils plus grands ou moins grands, disons, que le risque d'être grièvement blessé lors d'un accident – à bord d'un avion, ou d'une voiture, ou en ski, à bicyclette, en rafting ou en canot ou en escalade; ou en jouant au soccer ou au hockey?

Nos cultures sont fascinées, voir obsédées par le crime. Nos divertissements baignent dans la criminalité : le cinéma, la télévision, les romans, les jeux vidéos.

Les crimes font vendre de la publicité et des journaux. Les nouvelles concernant les crimes attirent les téléspectateurs. Je ne sais pas si cela se fait aussi au Canada, mais aux États-Unis pendant la soirée, il y a des flashes de 15 secondes qui vous annoncent que la station fournira « des détails à 23 h » sur le dernier crime horrible commis. Aux États-Unis, la décision que prennent les chefs du service de la publicité et de la programmation des stations de télévision d'insister sur les nouvelles du crime est la principale raison pour laquelle la population a la fausse impression que les États-Unis sont de plus en plus violents et que le taux de criminalité augmente alors que ce taux diminue constamment.

Les « ratés » du système de justice pénale

Les médias d'information ont le devoir de faire des reportages sur les activités des services du gouvernement. Ils peuvent faire des reportages sur l'inconduite de certains policiers. Mais ce type d'inconduite n'est pas perçu comme le genre de crime dont la population a peur. Les gens auront souvent tendance à considérer que les personnes qui ont fait les frais de l'inconduite policière sont des cibles légitimes de la police, à la différence de la population générale, qui est exposée au risque de la criminalité.

En outre, les nouvelles rapportent parfois des erreurs judiciaires lorsque des juges imposent des peines qui semblent trop clémentes au regard de l'infraction. Chaque jour, des milliers de juges imposent des peines dans des dizaines de milliers d'affaires. Dans l'univers des juges, il y a toujours des juges qui manquent de

jugement. Pour alimenter un chronique journalistique vouée à démontrer que les juges sont d'une indulgence insouciante, et sont hors de contrôle, il suffit de trouver une seule peine infligée par semaine, qui déroge à ce qui est généralement considéré comme une peine juste, pour provoquer un flot presque continu de commentaires de gens indignés ou furieux.

La réponse des représentants du peuple

Le Congrès, le Parlement, l'assemblée provinciale ou la législature de l'État ne peuvent pas adopter une posture « philosophique » face aux manquements des juges ou aux craintes exagérées au sujet de la criminalité. Leur rôle est d'agir! Il n'y a aucune retombée politique négative à lutter contre la criminalité, à créer de nouvelles infractions ou à augmenter les peines applicables à des infractions qui existent déjà. En 1993, un feu de friches a éclaté à Malibu, en Californie, alors que le Sénat américain débattait d'un projet de loi en matière pénale. Certains disaient que le feu était peut-être un incendie criminel. Presqu'immédiatement, le sénateur américain Bob Dole (R-KS) a pris la parole et a proposé un amendement visant à faire doubler la peine minimale obligatoire et la peine maximale pour l'incendie criminel de cinq à 10 ans d'emprisonnement. La possibilité que le feu ait été un incendie criminel n'était encore qu'une rumeur. L'« incendie criminel » était le « crime du jour », et augmenter la peine paraissait « logique », et l'amendement a été adopté. (139 Congressional Record S15027, 4 nov. 1993).

Conclusion

Lorsque les politiciens votent en faveur des peines obligatoires, ils « font quelque chose » à un moment où la population leur demande de « faire quelque chose » au sujet de ce qui leur fait peur.

Les députés ne peuvent pas annoncer l'arrestation de criminels redoutés ou la conclusion d'une longue enquête comme le fait le chef de police accompagné du maire ou d'un procureur. Les députés ne peuvent pas annoncer à la population le dépôt d'accusations contre des criminels dangereux comme le fait le procureur général ou le procureur de la Couronne. Les députés ne peuvent pas annoncer qu'un accusé a été déclaré coupable à son procès comme le fait le juge ou faire un discours au moment de la détermination de la peine.

Il est rare que les législateurs puissent faire quelque chose contre la criminalité.

Si le gouvernement et les députés veulent prétendre qu'ils luttent contre la criminalité, ils peuvent adopter des lois qui aggravent les peines – même si ces longues peines sont inutiles, inefficaces, coûteuses, injustes et contre-productives.

En revanche, s'ils veulent faire quelque chose pour lutter contre la criminalité, il existe des moyens moins coûteux et moins radicaux. Voir Mark A.R. Kleiman, *Brute Force Fails* (Princeton University Press, 2009).

De 1979 à 1989, j'ai été avocat auprès du comité des affaires judiciaires de la Chambre des représentants des États-Unis, principalement responsable des lois fédérales sur les substances contrôlées. En tant que membre du personnel du sous-comité de la justice pénale, et ensuite, du personnel du sous-comité des affaires criminelles (maintenant fusionné), j'ai examiné pratiquement tous les projets de loi présentés à la Chambre des représentants modifiant le Controlled Substances Act ou régissant les activités de la Drug Enforcement Administration. Du 96^e au 100^e Congrès, j'ai directement participé à l'élaboration de la plupart des projets de loi concernant les drogues illégales. J'ai également été responsable des lois fédérales en matière de contrôle des armes à feu, du crime organisé, du blanchiment d'argent, de la pornographie, des incendies criminels et d'autres questions. Je me suis rendu au Mexique, au Pérou, en Bolivie, en Colombie et en Jamaïque pour examiner, sur place, les programmes de lutte contre les stupéfiants. J'ai joué un rôle majeur dans la rédaction des lois suivantes : le Comprehensive Crime Control Act de 1984, le Firearms Owners Protection Act de 1986, le Anti-Drug Abuse Act de 1986 et le Anti-Drug Abuse Act de 1988. J'ai reçu des félicitations de la part de deux agences d'application de la loi des États-Unis – le Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, et le Postal Inspection Service – pour ma contribution à leur mandat d'application de la loi.

Depuis 1989, je suis le président de la Criminal Justice Policy Foundation, dont le siège social est maintenant à Silver Spring, MD, à quelques milles du Capitol. Je suis régulièrement consulté par des membres du Congrès, des législateurs de différents États et des administrations locales partout aux États-Unis.

En 2002, l'ambassade du Canada à Washington m'a demandé de faire un exposé devant le Comité spécial de la Chambre des communes sur la consommation non médicale de drogues ou de médicaments au sujet de la situation aux États-Unis. Il m'a été demandé, par la suite, de faire venir des experts américains pour leur faire rencontrer les responsables de la lutte contre les drogues au Canada dans le domaine de l'application de la loi et de la santé publique.

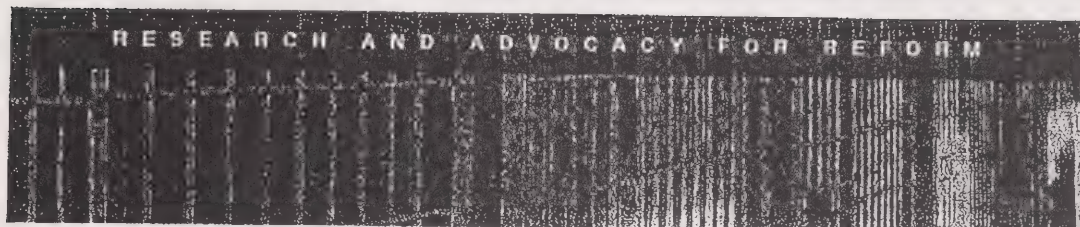
Localement, j'ai été nommé membre du conseil consultatif sur l'alcool et la toxicomanie par le conseil exécutif du Maryland du comté de Montgomery. Le conseil est chargé de surveiller les problèmes et les tribunaux de traitement de la toxicomanie de notre comté qui comprend environ un million d'habitants. Auparavant, j'ai été membre du conseil consultatif de la toxicomanie du maire de Washington, et du groupe de travail sur les politiques en matière de drogues, du maire de Baltimore, au Maryland.

Je suis membre du barreau de la Cour suprême des États-Unis. Pendant une dizaine d'années, j'ai été membre du comité permanent de la toxicomanie de l'American Bar Association, et j'ai présidé pendant un mandat le comité du système de justice pénale de la section des droits individuels et des responsabilités de l'ABA. Je suis également membre du comité des drogues et du droit du barreau de la ville de New York.

Je suis, à l'heure actuelle, chargé de cours à temps partiel en sociologie et en justice pénale de la faculté de sociologie de l'Université George Washington. Dans les années 1980, j'ai été chargé de cours adjoint à la faculté de droit, justice et société de l'American University,

de Washington, et j'ai été chargé de cours à l'Université de Colorado à Boulder chaque printemps pendant une décennie.

En 1999, j'ai obtenu le Prix du juge Gérald LeDain pour mon travail dans le domaine du droit par la Drug Policy Alliance. J'ai obtenu un diplôme de baccalauréat ès arts en 1973 du Haverford College (Pa.) avec spécialisation en religion, et mon doctorat en droit de la Villanova University School of Law (Pa.) en 1976. Pendant trois étés au début des années 1970, j'ai dirigé des excursions en canot sur les rivières St. Croix et St. John, principalement dans le Maine, mais nous avons souvent campé au Nouveau-Brunswick.



The Impact of Mandatory Sentencing Policies in the United States

**Prepared for the Standing Committee
On Legal and Constitutional Affairs,
Canada**

**Testimony of Marc Mauer
Executive Director
The Sentencing Project**

October 28, 2009

Thank you for the invitation to appear before the Committee to discuss the U.S. experience with mandatory sentencing. I hope that my analysis will be useful in your consideration of proposed changes in Canadian law. I am the Executive Director of The Sentencing Project, a national non-profit organization engaged in research and advocacy on criminal justice policy. I am the author of two books and numerous journal articles on sentencing policy, and have testified before the U.S. Congress and many state legislatures.

OVERVIEW

Since the 1970s the federal government and virtually every state legislative body have enacted various types of mandatory sentencing policies. These policies have been targeted most frequently to drug offenses, but have also been imposed for a variety of other crimes, including such initiatives as "three strikes and you're out" laws in half the states. Thus, we now have three decades of experience with the current generation of mandatory sentencing policies. I believe it is fair to state that there is a growing consensus among leading legal and policy experts that these laws have failed to promote public safety, but have instead produced unintended consequences that frequently result in injustice. The following presents a brief overview of the relevant issues and impacts of these policies.

Mandatory Sentencing has Failed to Enhance Public Safety

While the presumed intent of mandatory sentencing policy is to reduce crime, the experience in the U.S. fails to demonstrate any gains in this respect. This is largely a function of two factors. First, such policies conflict with the criminological insight that the deterrent effect of the criminal justice system is more a function of the certainty of punishment, rather than severity. That is, if we can increase the prospects that an offender will be apprehended and charged, that will deter some potential lawbreakers. But merely increasing the severity of punishment for convicted defendants does little to promote deterrence since most offenders (correctly) believe that they will not be caught for any given offense.

Mandatory penalties as applied to drug offenses are problematic because they focus on the supply side of the drug problem rather than the demand side. As we have seen through the dramatic escalation of the number of drug offenders in prisons and jails – a rise from 41,000 persons in 1980 to 500,000 today – there is a virtually endless supply of persons willing to engage in drug use and selling despite the fact that many are subject to mandatory penalties if apprehended. Thus, mandatory sentencing laws contribute to the over-emphasis on supply-side policies to reduce substance abuse, at the expense of more effective demand-side approaches emphasizing prevention and treatment.

Mandatory Sentencing Results in Excessive Punishment

Mandatory sentencing policies imposed by legislative bodies impose a “one size fits all” sentencing structure that fails to account for the individual circumstances of the offender and the offense. As a result, they too frequently produce sentencing outcomes that are considered excessive by any reasonable measure. In the federal court system, for example, Weldon Angelos, a 24-year-old music producer with no prior convictions, was sentenced in 2004 for three related marijuana sales of about \$350 each. Since he possessed a weapon during the course of these sales, the sentencing judge was obligated to impose harsh consecutive penalties on Angelos, even though he did not use or threaten to use a knife or gun. As a result, Weldon Angelos is now serving a 55-year sentence with no parole in federal prison.

State laws that require mandatory sentencing have produced similar miscarriages of justice. Under the state of California’s “three strikes” law, any felony is counted as a third strike if an offender already has convictions for two “serious or violent” felonies as defined in the statute. In a challenge to the policy that went before the U.S. Supreme Court, two defendants argued that their sentences constituted a form of cruel and unusual punishment. The third strike for one of the defendants involved the theft of three golf clubs from a sporting goods store; the second defendant’s third strike was for the theft of \$153 worth of videotapes from a department store. The Court rejected the arguments, deferring to the discretion of the legislature to

impose such policies. As a result, the golf club thief is now serving a sentence of 25 years to life and the videotape thief has a sentence of 50 years to life.

Clearly, there are many people sentenced under mandatory sentencing laws who have committed far more serious offenses. But judges already have the authority to sentence such offenders to significant prison terms when it is justified. By failing to permit judges to make relevant distinctions among cases such miscarriages of justice are virtually inevitable.

Mandatory Sentences Transfer, But do not Eliminate, Discretion

While the intent of policymakers in legislating mandatory penalties has been to remove discretion in the sentencing process, the actual impact of these laws has been instead to *transfer* discretion. Thus, while judicial discretion is eliminated, the influence of prosecutors in determining the ultimate outcomes of criminal cases is actually enhanced. This is a result of the dynamics of the charging and plea negotiation processes. Since the charge of conviction virtually guarantees a specific sentence under these laws, the prosecutor's exercise of discretion in deciding whether to bring a charge that carries with it a mandatory penalty becomes critical in determining a defendant's sentence.

It is important to note as well that prosecutorial discretion is essentially conducted behind closed doors, whereas that of a sentencing judge is conducted in an open courtroom. Thus, by shifting the locus of the use of discretion, mandatory sentencing not only fails to eliminate the use of discretion, but also subjects it to less public scrutiny.

Mandatory Sentencing Policies Contribute to Racial and Ethnic Disparities

Related to the enhanced discretion of prosecutors resulting from mandatory sentencing laws is the prospect of these policies being implemented in ways that contribute to unwarranted racial and ethnic disparities in sentencing. A 1991 study by the U.S. Sentencing Commission found that in federal criminal cases in which a mandatory charge could be applied, federal prosecutors were more likely to agree to a plea that did not require a mandatory penalty for white defendants than for African Americans or Latinos. While a variety of factors contribute to racial disparities in the justice system, the "hidden" nature of the exercise of prosecutorial discretion makes these dynamics particularly prone to producing such disparities.

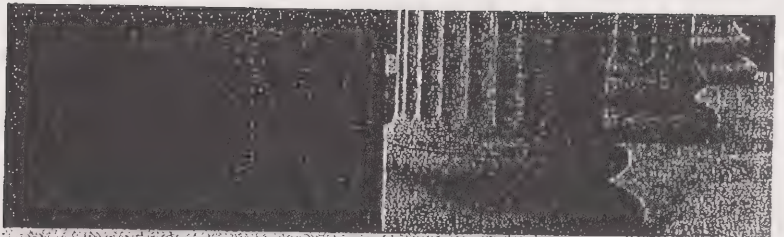
U.S. Policy is Shifting away from Mandatory Sentencing

In recent years there has been growing concern about the wisdom of mandatory sentencing laws in the U.S. Influential bodies such as the American Bar Association and the federal judiciary have called for the repeal of such policies based on their restrictions on appropriate judicial discretion.

Policymakers in a variety of jurisdictions are beginning to reassess these laws as well. In 2008, for example, New York State scaled back the infamous "Rockefeller Drug Laws," mandatory sentencing policies enacted in 1973 that produced excessively punitive drug sentences. Prior to that, Michigan lowered penalties under its mandatory drug-trafficking laws, which in some cases imposed the same sentence on drug sellers as that for first-degree murder. At the federal level, there is now growing momentum to reduce the excessive mandatory penalties imposed for crack cocaine offenses that were adopted in the 1980s.

CONCLUSION

Whether intended or not, mandatory sentencing penalties in the U.S. have produced distorted sentencing outcomes while failing to contribute to public safety. These policies have been a major contributor to the crisis of over-incarceration in the U.S., one which is now causing cutbacks in vital state services as a result of the high cost of prison spending. In addition, they have also contributed to dramatically high rates of incarceration in low-income minority communities in particular, thus affecting the home environment of a generation of children growing up in these communities. It is long past time to restore a better balance of the use of discretion within the criminal justice system as a means of producing more constructive sentencing outcomes. As the government of Canada considers its policy options for sentencing, I hope that the experience in recent decades in the United States will prove instructive.



THE SENTENCING PROJECT

514 FIFTH STREET, NW, SUITE 1000

WASHINGTON, DC 20004

TEL: 202.628.0871 • FAX: 202.628.1091

WWW.SENTENCINGPROJECT.ORG

The Sentencing Project

Recherche et promotion de la réforme

Incidence des régimes de peines obligatoires aux États-Unis

**Document produit pour le Comité permanent des
affaires juridiques et constitutionnelles, Canada**

**Témoignage de Marc Mauer
Directeur général
The Sentencing Project**

28 octobre 2009

Je vous remercie de cette occasion de discuter avec le comité de l'expérience américaine en matière de détermination des peines obligatoires. J'espère que mon analyse s'avérera utile à votre examen des modifications proposées à la loi canadienne. J'occupe les fonctions de directeur général de The Sentencing Project, un organisme à but non lucratif qui se consacre à la recherche sur les politiques relatives à la justice pénale et à la promotion de la réforme. J'ai publié deux livres et de nombreux articles de revues spécialisées sur la détermination des peines obligatoires, et j'ai témoigné devant le Congrès américain et devant un grand nombre de législatures d'État.

APERÇU

Depuis les années 1970, le gouvernement fédéral et pratiquement tous les corps législatifs d'État ont promulgué divers types de régimes de peines obligatoires, qui ciblent le plus souvent les infractions en matière de drogue, mais qui visaient également d'autres crimes, comme les dispositions du genre « emprisonnement à perpétuité après trois fautes » qui ont cours dans la moitié des États. On peut donc faire le point sur trois décennies d'expérience avec la génération actuelle de régimes de peines obligatoires. Il convient de mentionner l'émergence d'un consensus au sein des experts juridiques et politiques voulant que ces lois, loin de favoriser la sécurité de la population, aient des répercussions imprévues qui entraînent fréquemment des situations injustes. Dans le présent document, nous présentons brièvement les enjeux et l'incidence de ces régimes.

Les peines obligatoires n'ont pas permis de renforcer la sécurité du public

Même si la réduction du crime constitue l'intention présumée des régimes de peines obligatoires, force est de constater que l'expérience n'est pas concluante à cet égard. Pareil échec s'explique par deux facteurs. En premier lieu, pareil régime s'inscrit en porte-à-faux par rapport à la vision des criminologues voulant que l'effet dissuasif du système de justice pénale repose plus sur la certitude que sur la sévérité de la punition. En d'autres termes, le fait de renforcer l'impression qu'un contrevenant sera arrêté et condamné dissuadera les criminels potentiels de commettre des infractions. En revanche, la sévérité des sanctions à l'encontre des défendeurs condamnés aura peu d'effet dissuasif, étant donné que la plupart des contrevenants croient (à raison) qu'ils pourront commettre un crime donné en toute impunité.

Les peines obligatoires appliquées aux infractions en matière de drogue posent problème, car elles s'attaquent principalement à l'offre plutôt qu'à la demande de stupéfiants. L'augmentation spectaculaire du nombre d'emprisonnements de contrevenants aux lois sur les drogues — on en comptait 41 000 en prison en 1980 contre 500 000 aujourd'hui — témoigne du fait qu'il y aura toujours des personnes prêtes à consommer ou à vendre de la drogue, malgré les risques de peines obligatoires auxquelles elles s'exposent en cas d'arrestation. Par conséquent, les lois en matière de peines obligatoires favorisent une approche de lutte contre la toxicomanie axée sur l'offre, au détriment de stratégies plus efficaces axées sur la demande, qui mettent l'accent sur la prévention et le traitement.

L'imposition de peines obligatoires se traduit par des sanctions excessives

Les régimes de peines obligatoires instaurés par des corps législatifs imposent une structure unique de détermination de la peine, qui ne tient pas compte des circonstances particulières du contrevenant et de l'infraction. Cette situation entraîne souvent l'imposition de peines jugées excessives, quel que soit l'angle sous lequel nous les regardons. Dans le système judiciaire fédéral, notamment, Weldon Angelos, un producteur de musique de 24 ans sans antécédents judiciaires, a été condamné en 2004 pour avoir vendu, à trois reprises, pour 350 dollars de marijuana. L'accusé portant une arme au moment des ventes, le juge a dû lui imposer des peines sévères et consécutives, et ce, même si Angelos n'a utilisé ni son couteau ni son arme à feu (ou menacé de le faire). Weldon Angelos a donc écopé d'une peine de 55 ans à la prison fédérale, sans possibilité de libération conditionnelle.

Les lois des États qui prévoient la détermination de peines obligatoires ont mené à des abus judiciaires comparables. En vertu de la loi californienne des « trois fautes », tout acte délictueux grave compte comme une troisième faute si le contrevenant a déjà fait l'objet de deux condamnations pour actes délictueux « grave ou violent », tels qu'ils sont définis dans la loi. À la suite du témoignage de la police devant la Cour suprême des États-Unis, deux défenseurs ont soutenu que leurs peines constituaient une forme cruelle et inhabituelle de punition, sans aucune proportion avec leur troisième faute respective : le vol de trois bâtons de golf dans un magasin d'articles de sport et le vol de cassettes vidéo d'une valeur de 153 dollars dans un grand magasin. La Cour a rejeté leur défense, compte tenu du pouvoir discrétionnaire de la législature d'imposer pareils régimes. Par conséquent, le voleur de bâton de golf a écopé d'une peine de 25 ans de prison et le voleur de cassettes vidéo purge actuellement une peine d'emprisonnement de 50 ans.

Bien sûr, nombre de personnes condamnées en vertu de lois sur les peines obligatoires ont commis des infractions bien plus graves. Mais les juges détiennent déjà le pouvoir de condamner les contrevenants à de longues peines d'emprisonnements, s'il y a lieu. Ces dénis de justice sont pour ainsi dire inévitables si la loi ne permet pas aux juges d'adapter leurs jugements aux circonstances de chaque cas.

Les peines obligatoires transfèrent les pouvoirs discrétionnaires, sans les éliminer pour autant

Les décideurs avaient l'intention de retirer les pouvoirs discrétionnaires du processus de détermination des peines en imposant un régime de peines obligatoires; mais dans les faits, ces lois ont plutôt eu pour effet de *transférer* ces pouvoirs. En éliminant le pouvoir judiciaire discrétionnaire, on accroît le pouvoir des procureurs d'influer sur le jugement des causes pénales. Cette situation découle de la dynamique des processus de mise en accusation et de négociation de plaidoyers : puisque la mise en accusation entraîne pratiquement toujours des peines précises en vertu de ces lois, il revient au procureur de porter ou non une accusation entraînant une peine obligatoire pour l'accusé.

Il importe de mentionner que les pouvoirs discrétionnaires de la poursuite s'exercent principalement à huis clos (et non pas en audience publique, comme c'est le cas pour le juge). Ce changement du lieu d'exercice des pouvoirs discrétionnaires ne permet pas leur élimination et les soustrait même à l'examen public.

Les régimes de peines obligatoires favorisent les disparités raciales et ethniques

On s'inquiète du fait que ces régimes, en renforçant les pouvoirs discrétionnaires des procureurs, favorisent des jugements teintés par les disparités raciales et ethniques. Selon une étude de la commission américaine de détermination de la peine publiée en 1991, les procureurs fédéraux des causes pénales (auxquelles peuvent s'appliquer des peines obligatoires) seraient plus enclins à accepter un plaidoyer sans peine obligatoire pour des défendeurs de race blanche que pour des défendeurs afro-américains ou latino-américains. S'il est vrai que les disparités raciales dépendent de divers facteurs dans le système judiciaire, il n'en demeure pas moins que la nature « confidentielle » de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la poursuite est propice à l'apparition de telles disparités.

Les politiques américaines s'orientent vers d'autres voies que la détermination de peines obligatoires

Au cours des dernières années, on remet de plus en plus en question la sagesse des lois sur les peines obligatoires aux États-Unis. Des organes influents, comme l'American Bar Association et le système judiciaire fédéral, ont émis des réserves sur l'application des pouvoirs discrétionnaires et exigé l'abrogation de ces régimes.

Les décideurs de plusieurs États ont également commencé à réévaluer ces lois. À titre d'exemple, en 2008, l'État de New York a réduit les peines punitives excessives qui étaient imposées en vertu des scandaleuses lois Rockefeller sur les drogues, édictées en 1973. L'État du Michigan a également réduit les peines prévues à ses lois sur le trafic de stupéfiants qui, dans certains cas, infligeaient des peines aussi sévères aux trafiquants qu'aux coupables de meurtre au premier degré. À l'échelle fédérale, un consensus se dessine en faveur de la réduction des peines obligatoires excessives pour infractions liées au crack ou à la cocaïne, qui ont été adoptées dans les années 1980.

CONCLUSION

On constate que, intentionnellement ou non, la détermination des peines obligatoires aux États-Unis a dénaturé les décisions rendues, sans pour autant renforcer la sécurité du public. Ces régimes sont en grande partie responsables de la surpopulation carcérale aux États-Unis, qui entraînent des coûts élevés et, ce faisant, obligent les États à procéder à des compressions dans leurs services essentiels. Ils ont également contribué à une hausse exponentielle des taux d'incarcération, en particulier au sein des communautés minoritaires à faible revenu, ce qui a nui à l'environnement familial de toute une génération d'enfants. Il est plus que temps de restaurer l'équilibre des pouvoirs discrétionnaires au sein du système de justice pénale, de manière à permettre des jugements plus constructifs en matière de détermination des peines. J'espère que ce survol de l'expérience américaine des dernières décennies aidera le gouvernement du Canada à porter un choix éclairé en matière de régime.

The Sentencing Project

Recherche et promotion de la réforme

514, Tenth Street, DC 20004

Tél. :202-628-0871

Télec. :202-628-1091

WWW.SENTENCINGPROJECT.ORG



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, October 28, 2009

Families Against Mandatory Minimums (FAMM):

Mary Price, Vice President (by videoconference).

The Sentencing Project:

Marc Mauer, Executive Director (by videoconference).

Criminal Justice Policy Foundation:

Eric Sterling, President (by videoconference).

As an individual:

Sharon Dolovich, Professor, Georgetown Law (by videoconference).

Vera Institute of Justice:

Michael Jacobson, Director (by videoconference).

Thursday, October 29, 2009

As individuals:

Darryl Plecas, Director, Centre for Criminal Justice Research,
University of the Fraser Valley;

Elizabeth Sheehy, Professor, University of Ottawa;

James Morton, Professor, Osgoode Hall Law School;

Scott Wheildon, Lawyer.

TÉMOINS

Le mercredi 28 octobre 2009

Families Against Mandatory Minimums (FAMM) :

Mary Price, vice-présidente (par vidéoconférence).

The Sentencing Project :

Marc Mauer, directeur exécutif (par vidéoconférence).

Criminal Justice Policy Foundation :

Eric Sterling, président (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Sharon Dolovich, professeure, Georgetown Law (par vidéoconférence).

Vera Institute of Justice :

Michael Jacobson, directeur (par vidéoconférence).

Le jeudi 29 octobre 2009

À titre personnel :

Darryl Plecas, directeur, Centre for Criminal Justice Research,
Université Fraser Valley;

Elizabeth Sheehy, professeure, Université d'Ottawa;

James Morton, professeur, Osgoode Hall Law School;

Scott Wheildon, avocat.





Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, November 4, 2009
Thursday, November 5, 2009

Le mercredi 4 novembre 2009
Le jeudi 5 novembre 2009

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Sixth and seventh meetings on:

Bill C-15, An Act to amend
the Controlled Drugs and Substances Act
and to make related and consequential
amendments to other acts

Sixième et septième réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi
réglementant certaines drogues et autres substances
et apportant des modifications connexes
et corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	* LeBreton, P.C.
Baker, P.C.	(or Comeau)
Banks	Mercer
Carignan	Milne
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Wallace
Joyal, P.C.	Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Poulin (*November 5, 2009*).

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Campbell (*November 5, 2009*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Mercer (*November 5, 2009*).

The Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Campbell (*November 2, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	* LeBreton, C.P.
Baker, C.P.	(ou Comeau)
Banks	Mercer
Carignan	Milne
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Wallace
Joyal, C.P.	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Mercer a remplacé l'honorable sénateur Poulin (*le 5 novembre 2009*).

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 5 novembre 2009*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Mercer (*le 5 novembre 2009*).

L'honorable sénateur Mercer a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 2 novembre 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 4, 2009
(36)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:06 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Mercer, Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:

Association québécoise des avocats et avocates de la défense:

Joëlle Roy, Vice-President.

As an individual:

Eugene Oscapella, Professor, University of Ottawa,
Department of Criminology.

Surrey Fire Services:

Chief Len Garis.

City of Langley, BC:

His Worship Peter Fassbender, Mayor.

Canadian Police Association (CPA):

Charles Momy, President;

Ray Massicotte, Member of Board of Directors of CPA.

As an individual:

Justice Micheline Corbeil-Laramée (retired).

The chair made an opening statement.

Ms. Roy and Mr. Oscapella each made a statement and, together, answered questions.

At 5:22 p.m., the committee suspended.

At 5:26 p.m., the committee resumed.

Mr. Momy, Chief Len Garis and His Worship Peter Fassbender each made a statement and, together with Mr. Massicotte, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 4 novembre 2009
(36)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 6, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (présidente).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Mercer, Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (11).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association québécoise des avocats et avocates de la défense :

Joëlle Roy, vice-présidente.

À titre personnel :

Eugene Oscapella, professeur, Université d'Ottawa,
Département de criminologie.

Services d'incendie de Surrey :

Chef Len Garis

Ville de Langley, C.-B. :

Son Honneur Peter Fassbender, maire.

Association canadienne des policiers (ACP) :

Charles Momy, président;

Ray Massicotte, membre du Conseil d'administration de l'ACP.

À titre personnel :

Juge Micheline Corbeil-Laramée (à la retraite).

La présidente prend la parole.

Mme Roy et M. Oscapella font chacun une déclaration, puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 22, la séance est suspendue.

À 17 h 26, la séance reprend.

M. Momy, le chef Len Garis et son honneur Peter Fassbender font chacun une déclaration, puis, aidés de M. Massicotte, répondent aux questions.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved that the written submission of Chief Len Garis be appended to the committee proceedings (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 18 "7").

The question being put on the motion, it was adopted.

At 6:41 p.m., the committee suspended.

At 6:47 p.m., the committee resumed.

Justice Micheline Corbeil-Laramée made a statement and answered questions.

At 7:23 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 5, 2009
(37)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:50 a.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable Pierre Claude Nolin, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Banks, Carignan, Joyal, P.C., Mercer, Milne, Nolin and Wallace (8).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:

As an individual:

Dr. Gabor Maté.

Centre for Addiction and Mental Health:

Wayne Skinner, Deputy Clinical Director, Addictions Program.

The chair made an opening statement.

Dr. Maté and Mr. Skinner each made a statement and, together, answered questions.

At 12:48 p.m., the committee suspended.

At 12:49 p.m., the committee resumed.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose que le mémoire présenté par le chef Len Garis soit joint aux délibérations du comité (voir annexe 5900-2.40/L 1-C-15, 18 « 7 »).

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 41, la séance est suspendue.

À 18 h 47, la séance reprend.

La juge Micheline Corbeil-Laramée fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 19h 23, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 5 novembre 2009
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Pierre Claude Nolin, (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Banks, Carignan, Joyal, C.P., Mercer, Milne, Nolin et Wallace (8).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Dr Gabor Maté.

Centre de toxicomanie et de santé mentale :

Wayne Skinner, directeur adjoint de clinique, Programme de toxicomanie.

Le président prend la parole.

Le Dr Maté et M. Skinner font chacun une déclaration, puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 48, la séance est suspendue.

À 12 h 49, la séance reprend.

The Honourable Senator Milne moved that for documents that are available on the internet, the URL for the documents, rather than the documents themselves, be appended to the committee proceedings.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 12:50 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Milne propose, en ce qui concerne les documents disponibles sur Internet, que l'URL de ces documents, plutôt que les documents eux-mêmes, soit joint en annexe aux délibérations du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 4, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 4:06 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, we are continuing our study of Bill C-15.

[Translation]

For our first witness today, we have the great pleasure of hearing from Joëlle Roy, Vice-President of the Association québécoise des avocats et avocates de la défense, followed by Professor Eugene Oscapella, from the Department of Criminology at the University of Ottawa. You have decided that Ms. Roy will start.

Joëlle Roy, Vice-President, Association québécoise des avocats et avocates de la défense: Madam Chair, this is our first appearance before the committee, and it is a pleasure to be here. I sent a short brief late yesterday afternoon; it may have been too last minute.

The AQAAD wants to voice its opposition to Bill C-15 for a number of reasons, the first being that we wonder about the reason for passing such legislation; what purpose would it serve? To my mind, and I am speaking on behalf of the AQAAD, there is no urgency in Canada, no social pressure being exerted to have this type of legislation passed.

It is not just any bill because it is only minimum sentences that are found throughout. These are not minor minimum sentences; we are talking about prison terms when we know that there are alternative solutions out there, solutions such as conditional sentencing, fines and community work. Nowhere in this bill does it mention alternative sentences, which is deeply concerning.

The Chair: Ms. Roy, could you speak a bit slower for our poor interpreters.

Ms. Roy: What we find very troubling are the minimum sentences that this bill is littered with. I do not know where the correlation comes from, but why does an offence merit one year, two years or three years?

What is the justification for that? What is the formula used to determine that for X number of plants, from 5 to more than 200, the sentence is 6 months? Why 6 months? Is it one month per plant? It makes no sense because the bill is totally repressive, in my opinion.

Perhaps the professor to my right is more suited to talk about repression, but it has not been proven. In other words, it seems there is a strong desire to believe that, at the end of the day, the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 4 novembre 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se rencontre aujourd'hui à 16 h 6 pour examiner le projet de loi C-15, Loi modifiant la loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs, nous poursuivons notre examen du projet de loi C-15.

[Français]

Comme premier témoin aujourd'hui, nous avons le grand plaisir d'accueillir d'abord Mme Joëlle Roy, vice-présidente de l'Association québécoise des avocats et avocates de la défense et ensuite le professeur Eugene Oscapella, du département de criminologie de l'Université d'Ottawa. Vous avez décidé que Mme Roy commencerait.

Joëlle Roy, vice-présidente, Association québécoise des avocats et avocates de la défense : Madame la présidente, c'est notre première apparition ici parmi vous, cela fait très plaisir d'être là. J'ai envoyé un court texte, hier en fin d'après midi, peut-être le délai est un peu court.

L'AQAAD désire s'inscrire en faux contre le projet de loi C-15, pour plusieurs raisons; la première étant que l'on se demande pourquoi une telle loi sera adoptée, c'est quoi l'utilité de cette loi. À mon sens, je veux parler au nom de l'AQAAD, il n'y a aucune urgence au Canada, il n'y a aucune pression sociale qui milite en faveur de l'adoption d'une telle loi.

Ce n'est pas n'importe quelle loi parce que ce ne sont que des peines minimales qui tapissent cette loi partout. Ce ne sont pas que des petites peines minimales, on parle de peines d'emprisonnement alors qu'on sait qu'il y a aussi des peines alternatives. Le sursis et l'amende existent. Les travaux communautaires existent, et nullement dans ce projet de loi, il est question effectivement de peine alternative, ce qui est absolument inquiétant.

La présidente : Mme Roy, est-ce que vous pourriez parler un peu plus lentement pour les pauvres interprètes.

Mme Roy : Ce qui est très inquiétant, c'est les peines minimales qui sont partout dans ce projet de loi et qui, je ne sais pas d'où vient la corrélation, je ne sais pas pourquoi cela vaut un an, deux ans, ou trois ans.

Qu'est-ce qui justifie cela, c'est quoi l'équation pour dire qu'admettons, tant de plants, de cinq plants à plus à 200 plants, on parle de six mois; pourquoi cela vaut-il six mois? Est-ce que c'est un mois par plant? Cela n'a pas de bon sens parce que c'est à mon sens un projet de loi qui est absolument répressif.

Peut-être que le professeur ici à ma droite est plus apte à parler de répression, mais la répression ne fait pas ses preuves. C'est-à-dire que je crois que l'on voudrait bien croire ultimement,

more repressive the law, the more crime will decrease. That correlation does not exist; criminology reports will tell you that this is not the case. It is wishful thinking that the harsher the legislation, the more crime will go down.

Something else that stands out, as all the statistics show, is that crime in Canada is on the decline. So what is the justification for passing a bill such as this? What is also troubling is the fact that, added together, these bills, each more repressive than the next, will create quite a severe climate of repression in Canada.

This may have been based on the U.S. model, but I do not believe that is the model we should follow. The U.S. has a prison overpopulation problem. Their way of dealing with it is not to go to the source and say that our laws are too harsh and are not doing the job; the solution in their eyes is to transfer federal inmates and build more prisons. Is that what we want to happen in Canada? Are those the kind of solutions we seek? I think not; we are hastily making amendments to the Criminal Code, one after the other.

For the AQAAD, the stakeholders, it is hard to prepare and be consistent, to put together documentation. If the government were as aggressive on the environment, we would have the greenest country on earth. What is so urgent on the criminal front? I have worked in this field for 16 years, and I can tell you that there is no one, not a single stakeholder, be it a judge or a crown prosecutor, who will say that you need to take action, that you need to pass repressive legislation for this type of crime. That was my editorial comment.

Now, as for the legislation, the imposition of minimum sentences also puts a muzzle on us. It muzzles not only the judges who impose sentences, but also the defence lawyers, the crown prosecutors and the probation officers. We are on the ground, and we see it every day. There are exceptions. This bill totally contradicts the provisions of section 7.18 and those following of the Criminal Code; I would even say that it violates section 12 of the charter because, before imposing a sentence, a judge must consider all mitigating and aggravating factors, and exceptional circumstances related to the offender, the victim and society. And that sentence must be fair and appropriate, as set out in the code. But that cannot happen with a minimum sentence, because when you have 2 years, 3 years or 18 months, your hands are tied.

Not only does this bind the judge, which has very serious consequences, but, we as officers of the court, are also muzzled. We cannot do our job. Our job is to argue a case, to be heard. In a so-called legal system, the parties have to be heard before a ruling is made; that is a basic premise, the basis of the legal system, even.

If a lawyer can no longer represent his client, or if a crown prosecutor can no longer make representations, what good are we? What good is the legal system? In the document I sent you yesterday, I said that this bill is nothing more than an attempt to

que plus les lois sont répressives, plus il y a une diminution du crime. Cette équation n'existe pas, les rapports de criminologie vont vous dire que cela n'existe pas. Ce sont des vœux pieux de penser que plus les lois sont sévères, plus la criminalité sera en baisse.

Autre constatation, toutes les statistiques aussi le démontrent, la criminalité au Canada est en baisse. Alors, qu'est-ce qui justifie l'adoption d'un tel projet de loi? Ce qui est inquiétant aussi, c'est le fait du cumul de projets de loi les uns après les autres, toujours plus répressifs les uns que les autres qui vont créer un climat de répression assez grave au Canada.

On s'inspire peut-être du modèle américain, et je ne crois pas que c'est le modèle à suivre. Ils ont des problèmes de surpopulation carcérale. Comment on en vient à bout, ce n'est pas de référer à la source et dire que nos lois sont trop sévères, ne conviennent pas, la solution pour eux, c'est de dire : « on transfère les détenus d'État et l'on construit des prisons ». Est-ce qu'on veut en venir là au Canada? Est-ce qu'on veut ces solutions? Je pense que non parce que ce sont des remaniements du Code criminel les uns après les autres à une vitesse fulgurante.

Pour nous, l'Association québécoise, pour les intervenants, c'est difficile de se préparer et d'être conséquent et de préparer des textes. Si le gouvernement était aussi actif en matière d'environnement, on aurait le pays le plus vert au monde. Qu'est-ce qui presse tant au criminel? Je suis dans le milieu depuis 16 ans. Je peux vous dire qu'il n'y a personne, aucun intervenant, autant les juges que les procureurs de la Couronne, qui vont vous dire qu'il faut agir, que cela prend une loi pour la répression de tel type de crime. Ceci était pour mon commentaire éditorial.

Maintenant, quant à la loi, le fait d'imposer des peines minimales fait aussi que cela nous bâillonne. Cela bâillonne non seulement le magistrat qui impose des peines, mais les avocats de la défense, de la Couronne, les agents de probation. Parce que l'on est sur le terrain, on le voit tous les jours. Il y a des cas d'exception. Cette loi est carrément contraire aux dispositions de l'article 7.18 et suivants du Code criminel et je dirais même qu'elle enfreint l'article 12 de la Charte parce qu'un juge avant d'ordonner une sentence doit prendre en compte tous les facteurs atténuants, aggravants, les circonstances exceptionnelles liées au délinquant et à la victime et à la société avant de rendre une sentence. Cette sentence, le code le prévoit, doit être juste et appropriée. Ce qui fait qu'avec une sentence minimale, on n'a pas cette solution, parce qu'on a 2 ans, 3 ans, 18 mois, on ne peut rien faire.

Non seulement le juge est lié et cela fait des conséquences très graves, mais nous, en tant qu'officiers de la justice, on est bâillonné également. On ne peut pas faire notre travail. Notre travail est de plaider, de nous faire entendre. Dans un système judiciaire digne de ce nom, on doit entendre les parties avant de rendre une décision, c'est un principe élémentaire. C'est la base même du système judiciaire.

Si un avocat ne peut plus représenter son client ou si un avocat de la Couronne ne peut plus faire des représentations, on sert à quoi? À quoi sert le système judiciaire? Dans le texte que je vous ai fait parvenir hier, je disais que ce projet de loi est ni plus ni moins

control the Canadian legal system. That is what is happening. We are being told that we are not capable of doing our jobs; we are being muzzled, prevented from expressing ourselves. Because there are exceptions.

It is not true that if we take the legislation as is, there are problems in sentencing, someone who will sell a joint in a schoolyard or nearby, for example. The bill contains a lot of vague terms, terms that are not specific. What does that mean? The corner store where kids congregate? It is very broad. Who will sell drugs in a schoolyard? Most likely an 18-year-old kid, someone to whom the adult legislation will apply. I find that this bill really targets youth. Do we want a kid who sells a joint on the schoolyard to receive a two-year sentence? We are talking a penitentiary, not a provincial prison.

No distinction is made whether you have a record or not, whether you are a repeat offender or not, no distinction. Two years, do you think that is appropriate? You sell a joint in a schoolyard, and you are automatically sentenced to two years in prison; that is completely ridiculous.

There may also be a desire to believe that the young person who gets such a sentence will never re-offend, that he will learn his lesson. That is wishful thinking.

In my brief, I said that there will be a rise, even a massive rise, in at least the federal prison population and maybe the provincial one, too. The makeup of the inmate population will change. Imprisonment is a judge's last recourse in sentencing. The last solution. The Criminal Code supports that, as well. We have to consider all the alternatives before putting someone in prison; it is the ultimate punishment.

We will end up with a prison population that has no record or criminal history, made up of youth, who may be disadvantaged, people with mental health issues, people who are vulnerable and susceptible, who will find common ground with much more experienced criminals. Inside prison walls, you have to protect yourself, you have to find common ground, band together with a group, and we all know it, we see it.

I am not so sure that the young person who gets a two-year sentence will get out of prison and say to himself that he will never re-offend. He may be led astray and fall into organized crime, with much more experienced criminals. And that leads to problems related to inmate overpopulation, as we know; the lack of programs, the dangerous conditions, a lack of hygiene, and that is not what we want.

As far as marijuana production goes, what we are seeing is minimum sentences all the time, always prison terms. We are talking about sentences that are up to three years. The rest of the bill contains very vague terminology, such as a "potential security, health or safety hazard to persons." What does that mean? It still has to be defined.

I truly believe that this bill is unnecessary. We have been working in the legal system for years, and we do our job very well. Judges, lawyers, we are all doing a good job, because we have

qu'une mise en tutelle du système judiciaire canadien. C'est cela qui arrive. C'est nous dire : « vous n'êtes pas capables de faire votre travail, c'est de nous bâillonner, nous empêcher de nous exprimer. Parce qu'il y a des cas d'exception ».

Ce n'est pas vrai que si l'on prend la loi comme cela, il y a des aberrations, des sentences, quelqu'un qui va trafiquer un joint, mettons, sur un terrain d'école, ou à proximité d'un terrain d'école, il y a beaucoup de termes vagues aussi dans cette loi, qui sont imprécis. Qu'est-ce que cela veut dire? Le dépanneur du coin où des jeunes peuvent se tenir, c'est très large. Qui va trafiquer sur un terrain d'école? C'est probablement un jeune, de 18 ans, à qui la loi des adultes s'appliquerait. Je trouve que cette loi vise beaucoup les jeunes. Est-ce qu'on veut qu'un jeune qui trafique un joint sur un terrain de l'école soit soumis à une peine de deux ans? C'est du pénitencier. Ce n'est pas une prison provinciale.

On ne fait pas de différence : antécédent, pas d'antécédent, multirécidiviste, aucune différence. Deux ans, pensez-y? On vend un joint sur le terrain de l'école, on est condamné illico à deux ans de prison, c'est totalement absurde.

On voudrait peut-être penser aussi que le jeune qui aurait une telle sentence ne récidivera jamais, va avoir sa leçon. C'est une pensée pieuse.

Ce que j'ai écrit dans mon texte, c'est que, un, il va y avoir une hausse de population carcérale fédérale à tout le moins ou provinciale même astronomique. On va changer le visage de la population carcérale. L'emprisonnement, c'est le dernier recours comme sentence pour un juge. C'est la dernière solution. Le code le prévoit aussi. Il faut regarder toutes les solutions alternatives avant d'emprisonner quelqu'un, c'est le châtiment ultime.

On va se ramasser avec une population carcérale sans aucun antécédent, aucun passé criminel, des jeunes, qui peuvent être de milieu défavorisé, des problèmes de santé mentale fragile, des gens vulnérables, influençables qui vont créer des liens avec des gens beaucoup plus criminalisés qu'eux. À l'intérieur des murs, il faut que tu te protèges, que tu fasses des liens, il faut que tu cherches un acqouinement, on le sait, on le vit.

Le jeune qui aura une sentence de deux ans, lui, je ne suis pas certaine qu'il va sortir de là et va dire : « mon Dieu je ne recommencerai pas ». Il va peut-être glisser vers une criminalité beaucoup plus structurée, avec des gens beaucoup plus criminalisés que lui. Et cela fait des problèmes liés à la surpopulation carcérale, on le sait, c'est le manque de programmes, les conditions dangereuses, un manque d'hygiène, on ne souhaite pas cela.

Encore là, pour la production de marijuana, ce que l'on voit, c'est les sentences toujours minimales, toujours d'emprisonnement. On parle de sentences allant jusqu'à trois ans. Le reste du projet de loi, je trouve qu'il y a beaucoup de termes très vagues, comme le risque d'atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne. Qu'est-ce que c'est? Cela reste à définir.

Je crois, sincèrement, que ce projet de loi est inutile. On est dans le système judiciaire depuis des années, on fait très bien notre travail, les juges, les avocats, on fait bien notre travail, on a des

tools to do so. When there are mitigating circumstances, we are capable of highlighting them. There are no mitigating factors in this bill; it does not mention any mitigating circumstances.

There is absolutely no rehabilitative aspect to be found in this bill, when we know that it is mentioned in 17 and 18. Ultimately, what we want as a society is for offenders to be rehabilitated when they are released from prison. That is what society wants. We do not want someone to come out of prison more bitter and more firmly entrenched in the criminal lifestyle.

The Chair: It is always very interesting to hear what witnesses have to say. We want to listen to everyone and ask questions.

[English]

Eugene Oscapella, Professor, University of Ottawa, Department of Criminology, as an individual: I am an Ottawa lawyer. I have been a lawyer for about 30 years. I have worked in the field of criminal justice policy for much of that time. For the past 20 years, I have worked, to a great extent, in drug policy. I was the first chair of the Law Reform Commission of Canada Drug Policy Group and am a founding member of the Canadian Foundation for Drug Policy, which is an independent drug policy research group. For the past 10 years, I have taught drug policy in the Department of Criminology at the University of Ottawa. Some of you may disagree with my remarks, but I would urge you not to think that they are coming from a point of naïveté. I have been around the block a few times on this.

Under this legislation, as under the current drug legislation, 80 per cent of the students I teach at the University of Ottawa are criminals. The criminal law is supposed to be used as an instrument of last resort when other means of dealing with social issues have failed. We have, with drug policy, used the criminal law as an instrument of first resort. About 80 per cent of my students are criminals. About 10 per cent of them would qualify under this bill for a mandatory term of incarceration of two years in a federal penitentiary. I suggest to you, honourable senators, that this is a patently absurd result. When this many people who will otherwise grow up to be absolutely fine, productive citizens are criminalized by a law, there is something fundamentally wrong with this approach.

I have a quote from a 35-year-old Black American man who talked about his drug use during his youth. I will read this quote. It is a bit blunt, but you will get the sense of it. He said, "You might just be bored, or alone. Everyone was welcome into the club of disaffection, and if the high didn't solve whatever it was that was getting you down, it could at least help you laugh at the world's ongoing folly and see through all the hypocrisy and bullshit and cheap moralism." Under the proposed law, Bill C-15, this man would have been sent to prison, in all likelihood. He admitted to using cocaine as a young man, and using it in a social

outils pour le faire. Ce qu'il y a d'atténuant, on peut le faire valoir, il n'y a rien d'atténuant dans ce projet de loi, aucun facteur atténuant n'est mentionné.

Le côté réhabilitation ne fait absolument pas partie de ce projet de loi alors que l'on sait que 17, 18 en parle. Comme société, ce que l'on veut ultimement, c'est une fois que le délinquant sera remis en liberté, qu'il soit réhabilité. C'est ce que l'on veut en tant que société. On ne veut pas quelqu'un qui va sortir plus aigri et plus criminalisé.

La présidente : C'est toujours très intéressant d'écouter les témoins. On veut écouter tout le monde et poser des questions.

[Traduction]

Eugene Oscapella : professeur, Université d'Ottawa, Département de criminologie, à titre personnel : Je suis un avocat d'Ottawa. J'exerce la profession d'avocat depuis environ 30 ans. J'ai consacré la majeure partie de ma carrière à la politique en matière de justice pénale. Au cours des 20 dernières années, j'ai surtout travaillé dans le domaine de la politique en matière de drogues. J'ai été le premier président du Groupe d'études de politiques en matière de drogues de la Commission de la réforme du droit. Je suis l'un des fondateurs de la Fondation canadienne pour une politique sur les drogues, qui est un groupe de recherche indépendant sur la politique sur les drogues. Au cours des 10 dernières années, j'ai enseigné la politique sur les drogues au département de criminologie de l'Université d'Ottawa. Certains d'entre vous seront peut-être en désaccord avec mes commentaires, mais je vous demande instamment de ne pas les percevoir comme une marque de naïveté. Je n'en suis pas à mes premières armes à cet égard.

En vertu de cette loi, tout comme c'est le cas avec la loi en matière de drogue actuelle, 80 p. 100 des étudiants auxquels j'enseigne à l'Université d'Ottawa sont des criminels. Le droit pénal est censé être utilisé comme un instrument de dernier recours lorsque les autres moyens pour composer avec les problèmes sociaux ont échoué. Nous avons, avec la politique en matière de drogues, fait usage du droit pénal comme d'un instrument de premier recours. Environ 80 p. 100 de mes étudiants sont des criminels. Environ 10 p. 100 d'entre eux pourraient, en vertu de ce projet de loi, être passibles d'une peine d'emprisonnement obligatoire de deux ans dans un pénitencier fédéral. À mon avis, honorables sénateurs, il s'agit d'une situation manifestement absurde. Lorsque ces gens qui vieilliront et deviendront de bons citoyens productifs sont considérés criminels en vertu d'une loi, il y a quelque chose de fondamentalement inadéquat avec cette approche.

J'aimerais citer les propos d'un Afro-Américain de 35 ans au sujet de sa consommation de drogues durant sa jeunesse. Je vous lirai cette citation. Elle peut paraître un peu brutale, mais vous en comprendrez le sens. Il a dit : « Il se peut que vous vous sentiez tout simplement ennuyé ou seul. Tout le monde était bienvenu dans le club des mals-aimés. Si l'excitation apportée par la drogue ne réglait pas la cause de votre déprime, elle vous aidait au moins à rire des sottises du monde et à voir la réalité au-delà de toute l'hypocrisie, des foutaises ambiantes et du moralisme de bas étage. » En vertu du projet de loi C-15 proposé, cet homme aurait

circumstance is quite common, and the simple fact of sharing cocaine with someone, under our law, constitutes the offence of trafficking. He would have done it with other young people, so he would have qualified as committing the offence in an area normally frequented by other youth. He would never have become President of the United States. That was Barack Obama writing in his autobiography. This is the same man who politicians and many other people around Ottawa were drooling over at the prospect of having their picture taken next to when he came to Ottawa. However, if he had been a young Black man in Canada, subject to these laws, we would have sentenced him, as my colleague Ms. Roy has said, to a mandatory minimum of two years in a federal penitentiary. Surely, in the 21st century, we can do better than that.

This bill essentially tinkers with the cosmetics of a prohibitionist system, and by prohibition I mean using the criminal law as the primary instrument for dealing with drug problems, and there are drug problems in the world. The issue is what is the best way to deal with them? We have chosen the criminal law for the past 100 years in this country. We are now into our second century of prohibition, the first real prohibition being the prohibition of opium in 1908.

There is a fundamental problem with prohibition. If you turn to the last page of the presentation that I made, you will see a slide where I talk about the impact of prohibition on price. This is why prohibitionist laws are bound to fail. This is very simple economics. These are figures from the United Nations in the mid-1990s. They are talking about the farm gate price of opium, the price a farmer, in this case in Pakistan, would get for a kilo of opium. It was about \$90. A farmer in Afghanistan today is getting 40 or \$50 for a kilo of opium. It takes about 10-kilos of opium to make a kilo of heroin, so the cost of production of a kilo of heroin today is about \$500 U.S. By the time that kilo is transported and sold and retailed in the United States, it may be worth several hundred thousand dollars. In this example from the slide, there is a profit margin of 32,000 per cent from the farm gate price to the final retail price of this product.

All the King's horses and all the King's men and all the police of the realm and all the prisons of the realm cannot overwhelm or defeat the power of the laws of economics. Prohibition creates an enormously lucrative black market. The laws of economics have not changed since the era of alcohol prohibition. The government's laws may have, but the laws of economics have not. This is why prohibitionist laws are doomed to fail.

The most powerful nation on earth, the United States — I believe it is still the most powerful nation on earth — has spent perhaps \$1 trillion in the last 20 or 30 years fighting its war on drugs. It now incarcerates 2.3 million people, about 500,000 of them, almost one quarter of them, for drug related offences. The United States incarcerates one quarter of all the human beings

de toute évidence été envoyé en prison. Il a admis avoir consommé de la cocaïne lorsqu'il était jeune et d'en avoir fait usage dans une situation sociale commune. En vertu de notre loi, le simple fait de partager de la cocaïne avec quelqu'un constitue un délit de trafic de drogues. Il l'aurait fait avec d'autres jeunes gens, donc il aurait commis ce délit dans un lieu normalement fréquenté par d'autres jeunes. Il ne serait jamais devenu président des États-Unis. Cet homme, c'est Barack Obama. Cette citation est tirée de son autobiographie. C'est le même homme auprès duquel les politiciens et de nombreuses autres personnes de la région d'Ottawa souhaieraient ardemment être photographiés lors de sa visite dans cette ville. Cependant, s'il avait été un jeune homme noir canadien soumis à ces lois, nous l'aurions condamné, comme l'a dit ma collègue, Mme Roy, à une peine d'emprisonnement minimale de deux ans dans un pénitencier fédéral. Nous pouvons sûrement faire mieux au 21^e siècle.

Essentiellement, ce projet de loi est remanié en tenant compte des détails superficiels d'un régime prohibitionniste. Par prohibition, je parle de l'utilisation de la loi pénale comme principal instrument pour composer avec les problèmes de drogues, et il existe des problèmes de drogues dans le monde. La question est de savoir quelle est la meilleure manière de composer avec ces problèmes. Au cours du dernier siècle, notre pays a opté pour le droit pénal. Nous entamons maintenant notre deuxième siècle de prohibition, la toute première manifestation réelle de prohibition ayant été la prohibition de l'opium en 1908.

La prohibition présente un problème fondamental. Si vous allez à la dernière page de la présentation que j'ai élaborée, vous verrez une diapositive où je parle de l'impact de la prohibition sur les prix. C'est pour cette raison que les lois prohibitionnistes sont vouées à l'échec. Il s'agit de notions économiques très simples. Ces chiffres qui datent du milieu des années 1990 proviennent des Nations Unies. Ils portent sur le prix payé aux fermiers pour l'opium, le prix qu'un fermier, dans ce cas au Pakistan, obtiendrait pour un kilo d'opium. C'était environ 90 \$. Un fermier afghan reçoit aujourd'hui 40 \$ ou 50 \$ pour un kilo d'opium. Il faut environ 10 kilos d'opium pour fabriquer un kilo d'héroïne. Par conséquent, produire un kilo d'héroïne coûte environ 500 \$ américains de nos jours. Après son transport, sa vente et sa revente aux États-Unis, ce kilo peut valoir plusieurs centaines de milliers de dollars. Dans l'exemple de la diapositive, la marge de profit est de 32 000 p. 100 entre le prix payé au fermier et le prix de vente finale de ce produit.

Aucune puissance ne pourrait contrer la force des lois de l'économie. La prohibition crée un marché noir immensément lucratif. Les lois de l'économie n'ont pas changé depuis l'ère de la prohibition de l'alcool. Les lois gouvernementales peuvent avoir changé, mais pas les lois de l'économie. C'est pour cette raison que les lois prohibitionnistes sont vouées à l'échec.

La nation la plus puissante sur la terre, les États-Unis — je crois que c'est toujours la nation la plus puissante sur terre — a dépensé environ 1 billion de dollars au cours des 20 ou 30 dernières années dans la lutte antidrogue. À l'heure actuelle, 2,3 millions de gens sont incarcérés dans ce pays, dont environ 500 000, soit près du quart d'entre eux, pour des crimes liés aux

imprisoned on earth. Surely if this model of dealing with drugs through the criminal law could work, the United States, with all the resources at its disposal, could have made it work. Instead, it has an ongoing drug problem. It has exported drug violence to producer countries around the world. It has left a trail of destruction around the world because of its domestic drug policy.

This bill continues that very same trend. As I say, it is tinkering with the cosmetics of prohibition while the structure or the foundation of prohibition is seriously flawed. I am non-partisan when I say this. I have been very critical of many governments that have perpetuated these prohibitionist laws. I wish we were here today reviewing Senator Nolin's report of the Senate Special Committee on Illegal Drugs from 2002. That was the most comprehensive report on drugs done almost anywhere in the world in the last 30 years. It is a travesty that we are looking at legislation now instead of that report. We could actually get somewhere if we looked at the recommendations of that report. Prohibition sows the seeds of its very own failure by creating this lucrative black market. We cannot overwhelm this economic fact with law.

The other thing I will point is that we have people talking about all the harms associated with drugs right now. All the harms that we are seeing from drugs in our society now — not from alcohol and tobacco, but the illegal drugs — have occurred under a system of prohibition. It is not as if we had a free-for-all with drugs and now we are saying we need prohibition to correct the problem. All these problems — the spread of disease, the growth of organized crime, the violence associated with drug gangs in Canada — happened under a system of prohibition.

What are we doing? We are taking what I call the Humpty Dumpty approach to drug policy. If we do not have enough horses or men, let us get more. We are going to try to win the war using the same tactics that we used before. It makes no sense.

This government, and previous governments, of course, are concerned about violent crime. What is one of the major sources of violent crime in this country? It is drug prohibition. Why do we have so many illegal weapons in this country? It is because the illegal trade in drugs is regulated not in the courts but by weapons. If we really want to deal with drug-related violence, we need to deal with the violence associated with the trade. The only way you can deal with that is to move away from a system of prohibition.

In fact, I have quite often heard groups like the RCMP and many government spokespeople over the years say that the major source of financing for organized crime in Canada, and this is true in many other western countries as well, is the drug trade. Why is

drogues. C'est aux États-Unis qu'est incarcéré le quart de tous les êtres humains incarcérés au monde. Il est clair que si ce modèle visant à contrer les problèmes liés aux drogues au moyen du droit pénal fonctionnait, les États-Unis, avec toutes les ressources dont ils disposent, auraient pu réussir à l'enrayer. À la place, il a un problème persistant lié aux drogues. Ils ont exporté la violence liée aux drogues aux producteurs du monde entier. Ils ont semé la destruction partout autour du globe en raison de leur politique interne en matière de drogues.

Ce projet de loi s'inscrit dans cette foulée. Comme je l'ai dit, il est remanié en tenant compte des détails superficiels de la prohibition, malgré le fait que la structure ou le fondement de la prohibition présente de sérieuses lacunes. Je ne suis pas partisan lorsque je dis ça. Je me suis montré très critique envers les nombreux gouvernements qui ont perpétué ces lois prohibitionnistes. J'aurais aimé que nous soyons ici aujourd'hui pour examiner le rapport du sénateur Nolin élaboré en 2002 dans le cadre du Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites. Il s'agit du rapport le plus complet sur les drogues à avoir été élaboré à l'échelle internationale au cours des 30 dernières années. Il est scandaleux que nous examinions actuellement la loi plutôt que ce rapport. On pourrait réellement avancer si on examinait les recommandations de ce rapport. Par la création de ce marché noir lucratif, la prohibition est la cause de son propre échec. Aucune loi ne peut contourner ce fait économique.

L'autre chose que j'aimerais souligner est qu'il y a des gens qui parlent des dommages associés aux drogues. Tous les dommages attribuables aux drogues dans notre société — pas de l'alcool ni du tabac, mais des drogues illicites — se sont produits dans un régime de prohibition. Ce n'est pas comme si la situation des drogues était chaotique, et maintenant on dit que la prohibition est nécessaire pour corriger le problème. Tous ces problèmes — l'étendue de la maladie, la croissance du crime organisé, la violence associée aux gangs liés aux drogues au Canada — sont survenus dans un régime de prohibition.

Que faisons-nous? Nous adoptons ce que j'appelle l'approche Humpty Dumpty à l'égard de la politique en matière de drogues. Si nous n'avons pas la force nécessaire, trouvons-en davantage. Nous allons essayer de gagner cette guerre à l'aide des mêmes tactiques que nous avons utilisées par le passé. Ça ne fait aucun sens.

Ce gouvernement, ainsi que les gouvernements précédents, évidemment, est préoccupé par les crimes violents. Quelle est l'une des principales causes de crimes violents de ce pays? C'est la prohibition des drogues. Pourquoi avons-nous tant d'armes illégales dans ce pays? C'est parce que le commerce illégal des drogues est réglementé non pas par les tribunaux, mais par les armes. Si nous souhaitons réellement contrer la violence liée aux drogues, nous devons contrer la violence associée au commerce de celles-ci. La seule manière pour ce faire est de se débarrasser du régime de prohibition.

En fait, au fil du temps, j'ai souvent entendu des groupes comme la GRC ainsi que de nombreux porte-paroles du gouvernement dire que la principale source de financement du crime organisé au Canada — et la même chose est vraie pour de

the drug trade the major source of financing for organized crime? Because of prohibition. We create the problem by prohibiting these substances rather than dealing with them as health issues, and then we call for ever stricter and more punitive measures, such as those typified by this bill, in order to address the problem.

What will we do? We will clog the prisons. We may be a long way from the U.S. rate of incarceration but we are getting there. We probably incarcerate about 115 to 120 people per 100,000. The United States incarcerates 700 per 100,000. It is the most punitive nation on Earth.

Let me give you an example of what will happen if we toughen the drug laws for the production of cannabis, one of the provisions in this bill, to make the maximum penalty for cannabis go from 7 years to 14 years. As you know, it is not a mandatory minimum. They have just increased the maximum penalty.

I suspect it will turn the trade more and more over into the hands of organized criminals. The “mom and pop” producers might be sensitive to the risk of more serious penalties. Organized crime does not care about that, and they always have enough underlings who can do the work for them. This provision might actually have the effect of basically clearing the way for organized crime.

I will turn back to the materials I brought. I am not just a lone voice calling in the wilderness. Starting in 1988, *The Economist* magazine came out with a lead editorial called “Getting gangsters out of drugs.” *The Economist* magazine is not the most liberal magazine in the world. It is a conservative, widely-respected magazine. What did they say? “Legalize, control, discourage.” In 1993, they said the same thing: “Bring drugs within the law.” In 2001, they came out with one of their economic surveys called “The case for legalizing drugs.” In March this year, they came out with yet another lead editorial called “How to stop the drug wars.” Again they discuss legalize, control, discourage.

In 1996, the *National Review*, again, a very conservative American publication, came out and said “The War On Drugs Is Lost,” and again the approach is kill it and go for legalization. Of course, there was also the Senate Special Committee on Illegal Drugs, which made enormous progress in helping people to understand the need to move away from a prohibitionist model into a regulatory system.

For me, to speak to the specific aspects of this bill seems like tinkering with the paint job on a building with foundations that are crumbling. I would like to see this bill defeated in its entirety. I would like to see a more honest look at drug policy in this country. However, I also know how politicized the issue is. We

nombreux autres pays occidentaux — est le commerce de la drogue. Pourquoi le commerce de la drogue est-il la principale source de financement du crime organisé? À cause de la prohibition. Nous créons le problème en prohibant ces substances au lieu de composer avec celles-ci comme s'il s'agissait de problèmes de santé. Nous demandons ensuite des mesures plus strictes et plus punitives, comme celles qui se trouvent dans ce projet de loi, afin de corriger le problème.

Que ferons-nous? Nous engorgerons les prisons. Notre taux d'incarcération est peut-être loin derrière celui des États-Unis, mais nous nous en approchons. Au Canada, environ 115 à 120 personnes sur 100 000 habitants sont incarcérées. Aux États-Unis, 700 habitants sur 100 000 sont incarcérés. C'est le pays le plus punitif au monde.

J'aimerais vous donner un exemple pour illustrer ce qui surviendra si nous renforçons les lois en matière de drogues en ce qui a trait à la production de cannabis. C'est une des dispositions de ce projet de loi. En vertu de cette disposition, la peine maximale imposée pour la production de cannabis passe de 7 à 14 ans. Comme vous le savez, il ne s'agit pas d'un minimum obligatoire. Seule la peine maximale a été augmentée.

Je suppose que cela aura pour effet de remettre davantage ce commerce entre les mains des criminels organisés. Les producteurs « familiaux » peuvent être sensibles aux risques d'être passibles de peines plus sévères. Les dirigeants du crime organisé ne s'en soucient pas, car ils comptent suffisamment de suppôts qui peuvent faire le travail. Cette disposition peut en fait avoir pour effet de laisser libre cours au crime organisé.

J'aimerais présenter les documents que j'ai apportés. Je ne suis pas seul dans mon camp. Dès 1988, le magazine *The Economist* a publié un éditorial intitulé « Getting gangsters out of drugs ». Le magazine *The Economist* n'est pas le magazine le plus libéral au monde. C'est un magazine conservateur très reconnu. Qu'a-t-il dit? Légaliser, contrôler, décourager. En 1993, on peut y lire la même chose : « Intégrer les drogues à la loi ». En 2001, les éditeurs de ce magazine ont publié un de leurs sondages économiques intitulé « The case for legalizing drugs ». En mars cette année, ils ont publié un autre éditorial intitulé « How to stop the drug wars ». Ils ont de nouveau soulevé la question de la légalisation, du contrôle et du découragement.

En 1996, le *National Review*, une publication américaine encore une fois très conservatrice, s'est prononcé et a dit : « The War On Drugs Is Lost ». Encore une fois, l'approche préconisée est de cesser la guerre et d'opter pour la légalisation. Bien sûr, il y a également eu le Comité spécial du Sénat sur les drogues illicites, qui a grandement contribué à aider les gens à comprendre la nécessité de délaisser le modèle prohibitionniste dans un système réglementé.

Pour moi, parler des aspects particuliers de ce projet de loi est similaire au fait de peindre un immeuble qui tombe en ruine. J'aimerais que ce projet de loi soit entièrement anéanti. J'aimerais voir un regard plus honnête envers la politique en matière de drogues dans ce pays. Toutefois, je sais à quel point cette question

saw last week that the head of the U.K. Advisory Council on Misuse of Drugs was fired for going against government policy — for speaking truth to power. This happens all too frequently.

The greatest difficulty we have right now is that some people say drugs are a political problem. Politicians have boxed themselves into a corner with all the rhetoric about the need to criminalize drugs. It is very difficult for them to move away now and say it has not worked; we have had 100 years of prohibition and it has not worked. We need to move away and treat drugs as a health issue. We need to look at why people are using drugs in problematic ways, and not just punish them for using it.

There is much more I could say, but I want to leave myself available for questions and comments, to which I will be pleased to respond.

The Chair: Indeed, we do have questions.

[Translation]

Senator Nolin: Thank you for accepting our invitation. First, Ms. Roy, I gather from your understanding of this bill that it would apply to young offenders?

Ms. Roy: It is an adult sentence.

Senator Nolin: This bill does not exclude minors who commit these offences?

Ms. Roy: The reason is that the legislation cannot apply at the sentence level. The way I see it, the legislation that applies to minors is the Criminal Code, but, in terms of sentencing, except in very specific cases, unless the youth is given an adult sentence . . .

Senator Nolin: That is where I am going with this. So when a judge hears the case of a young person from Quebec who is not yet 18 — for example, the 16-year-old schoolboy from your testimony — that boy is definitely included in the federal youth criminal justice legislation.

Ms. Roy: Yes.

Senator Nolin: This legislation, Bill C-15, applies to that individual? So where is the problem?

Ms. Roy: At the sentencing level, it does not work. I was not expecting this question. As for sentences for adults, the bill applies, but the sentencing system is not the same for young people and adults. Even when a young person is subject to the adult legislation, in the case of murder or a more violent crime, for instance, it has to be requested at the time of the young person's appearance in court, and it is in a specific case. The same sentence does not apply. With murder, it would not necessarily be life for second-degree murder with the possibility of parole between 10 and 25 years. The sentences are much less harsh.

est politisée. La semaine dernière, le chef du U.K. Advisory Council on Misuse of Drugs a été congédié pour avoir eu une opinion contraire à la politique gouvernementale, pour avoir dit la vérité au pouvoir. Ça arrive trop fréquemment.

La plus grande difficulté que nous avons à l'heure actuelle est que certaines personnes disent que les drogues constituent un problème politique. Les politiciens se sont retirés dans un coin et jonglent avec la rhétorique concernant la nécessité de criminaliser les drogues. À l'heure actuelle, il est très difficile pour eux de se rétracter et dire que ça n'a pas fonctionné. Nous avons vécu un siècle de prohibition et ça n'a pas fonctionné. Nous devons changer de cap et traiter le problème des drogues comme un problème de santé. Nous devons examiner les raisons qui incitent les gens à consommer des drogues de manières inadéquates, et non seulement les punir d'en consommer.

Je pourrais en dire beaucoup plus, mais je tiens à écouter vos questions et vos commentaires auxquels je répondrai avec plaisir.

La présidente : Effectivement, nous avons des questions.

[Français]

Le sénateur Nolin : Je vous remercie d'avoir accepté notre invitation. Premièrement, madame Roy, je comprends de votre lecture de ce projet de loi qu'il s'appliquera aux jeunes délinquants?

Mme Roy : C'est une peine pour adulte.

Le sénateur Nolin : Ce projet de loi n'exclut pas les mineurs qui commettraient ces infractions?

Mme Roy : Enfin, c'est parce que la loi ne pourrait pas s'appliquer au niveau de la sentence. Ce que je vois, la loi au niveau des mineurs, c'est le Code criminel qui s'applique, mais au niveau des sentences, à moins que le jeune soit soumis à une peine pour adulte, mais dans des cas très spécifiques.

Le sénateur Nolin : C'est là que je vous amène. Le juge qui serait confronté à un cas, un jeune québécois de moins de 18 ans, un jeune dans une école dans votre témoignage qui a 16 ans. Donc, il est définitivement inclus dans la loi fédérale qui s'occupe du système de droit criminel pour les jeunes.

Mme Roy : Oui.

Le sénateur Nolin : Cette loi, le projet de loi C-15 s'applique à cet individu? Où est le problème?

Mme Roy : Au niveau de la sentence, cela ne peut pas marcher. Je ne m'attendais pas à cette question. En ce qui concerne les peines pour adulte la loi s'applique, mais le système de peine n'est pas le même pour les adolescents que pour les adultes. Même quand un jeune est soumis à l'application de la loi pour les adultes, mettons pour un meurtre ou un crime plus violent, on doit le demander à la comparution de l'adolescent et c'est dans un cas spécifique. Ce n'est pas la même peine qui s'applique. Pour un meurtre, ce ne sera pas nécessairement la perpétuité avec un meurtre au deuxième degré avec une possibilité de libération conditionnelle entre 10 et 25 ans. Les peines sont beaucoup plus légères.

Senator Nolin: We have minimum sentences, and what does the judge do?

Ms. Roy: In terms of the legislation for young people, that is a good question, but I do not think that it can be applied.

Senator Nolin: What would not apply? Bill C-15 or the legislation that deals with organizing the criminal justice system?

Ms. Roy: That is a good question. I understood that it was for adult sentences, but if those sentences apply to young people, that is even more disastrous. It makes absolutely no sense.

Senator Nolin: Could you do a bit of research and get back to us in writing?

Ms. Roy: Yes.

Senator Nolin: Madam Chair, I think it is important to get a very clear picture of the application if Bill C-15 is passed, and it creates a conflict between a law that has already been passed and a new law that is being applied. It would be a good idea to be clear on that before we pass Bill C-15.

The Chair: We would need to ask the Department of Justice the same question to see what their understanding was in drafting the legislation.

[English]

Senator Nolin: Mr. Oscapella, I want you to expand with more detail on how 10 per cent of your students would be subject to incarceration for two years.

Mr. Oscapella: If we take a look at clause 1 of the bill, it says under the subject matter "... is a substance included in Schedule I. . . ."

Senator Nolin: That section deals with trafficking.

Mr. Oscapella: Yes. Under the beauty of our drug law, the simple fact of transferring a drug to another — sharing a drug, such as passing a joint to someone or passing cocaine to someone in a social situation — constitutes the offence of trafficking under the law.

Senator Nolin: I do not want to interrupt you, but we need to be clear. Paragraph 1(1) refers to the new Paragraph 5(3)(a).

Mr. Oscapella: Yes.

Senator Nolin: This new infraction would apply not only to Annex 2, which is all the derivatives of cannabis, but also to Annex 1, which is poppy, cocoa —

Mr. Oscapella: That is the primary case I am speaking of. I am not entirely clear of how it will work with cannabis. About 20 per cent of my students have used cocaine at some point in their lives. If they did it, as most people do, in a social situation and transferred it to someone else and were in an area normally

Le sénateur Nolin : On a des peines minimales et que fait le juge?

Mme Roy : Dans l'optique de la loi pour les adolescents, vous me posez une bonne question, mais je ne pense pas que cela puisse trouver application.

Le sénateur Nolin : Qu'est-ce qui ne s'appliquerait pas? Le projet de loi C-15 ou la loi qui s'occupe d'organiser le système criminel?

Mme Roy : Vous posez une bonne question. Je comprenais que c'était pour les peines adultes maintenant si ces peines s'appliquaient aux adolescents, c'est encore la catastrophe qui est multipliée par dix. Cela n'a carrément aucun bon sens.

Le sénateur Nolin : Pouvez-vous faire un peu de recherche et nous écrire?

Mme Roy : Oui.

Le sénateur Nolin : Madame la présidente, je pense que c'est important d'avoir un éclairage important sur l'application, si le projet de loi C-15 est adopté, il y a un conflit entre une loi adoptée déjà et l'application d'une nouvelle loi. Il serait approprié d'avoir un éclairage avant qu'on adopte le projet de loi C-15.

La présidente : Il faudrait poser la même question au ministère de la Justice pour voir ce qu'ils ont compris en produisant ce texte.

[Traduction]

Le sénateur Nolin : Monsieur Oscapella, j'aimerais que vous expliquiez plus en détail comment 10 p. 100 de vos étudiants pourraient être passibles d'une peine d'emprisonnement de deux ans.

M. Oscapella : Dans la section 1 du projet de loi, on peut lire sous l'objet : « [...] dans le cas de substances inscrites à l'annexe I [...] ».

Le sénateur Nolin : Cet article porte sur le trafic.

M. Oscapella : Oui. La beauté de notre loi sur les drogues réside notamment dans le simple fait que passer de la drogue à une autre personne — partager de la drogue, passer un joint ou de la cocaïne à quelqu'un dans un contexte social — constitue un acte criminel de trafic en vertu de la loi.

Le sénateur Nolin : Je ne veux pas vous interrompre, mais on doit être clair. L'alinéa 1(1) fait référence au nouvel alinéa 5(3)a).

M. Oscapella : Oui.

Le sénateur Nolin : Cette nouvelle infraction ne s'applique vraiment qu'à l'annexe II, qui comprend tous les dérivés du cannabis, mais également à l'annexe I, qui comprend le pavot, la cocaïne —

M. Oscapella : C'est exactement ce dont je parle. Je ne sais pas exactement comment ça fonctionnera avec le cannabis. Environ 20 p. 100 de mes étudiants ont consommé de la cocaïne à un moment ou à un autre de leur vie. S'ils l'ont fait comme bien des gens dans le cadre d'une situation sociale et qu'ils ont passé la

frequented by youth, which now includes universities, since many universities have students starting at 17, they qualify for a minimum imprisonment term of two years.

If we go to paragraph 1(a)(ii):

... to a minimum punishment of imprisonment for a term of two years if

(A) the person committed the offence in or near a school, on or near school grounds or in or near any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years,

Senator Nolin: That deals with any amount of cocaine. It is different when we are talking about cannabis, because we need three kilos.

Mr. Oscapella: Yes.

Senator Nolin: Also, there is the issue of the traffic zone. We are dealing with Annex 1, which is poppy and cocaine.

Mr. Oscapella: And others.

Senator Nolin: Yes, all the other substances. Cannabis is not included in that. The amount is not important.

Mr. Oscapella: The amount is immaterial.

Senator Nolin: The issue that a student in your class who gives any amount of cocaine to a friend is subject to two years in prison.

Mr. Oscapella: In a place normally frequented by youth. Where do young people use drugs? They use them in places normally frequented by youth. It is problematic.

Even the simple fact of offering to give, as you know, constitutes the offence of trafficking under the law. If you offer to give cocaine to someone in or near an area normally frequented by youth, you have committed this offence. This would apply to an 18-year-old kid who offers to give cocaine to a 17-year-old girlfriend.

I am not saying this is a good thing to do; it is not appropriate.

Senator Nolin: It is a reality.

Mr. Oscapella: Do we want to put someone in a federal penitentiary for two years for that infraction? That person's life will be destroyed. It goes beyond the level of absurdity when I look at this law.

Senator Baker: Let us use the example that you just raised, but let us say that section 1 of the bill deals with paragraph 5(3)(a) of the Controlled Drugs and Substances Act, which is the trafficking section, as Senator Nolin pointed out. It goes on to say, "subject to paragraph (a.1)"; if you look at paragraph (a.1), it deals with a

cocaïne à quelqu'un lorsqu'ils se trouvaient dans un lieu normalement fréquenté par des jeunes — ce qui inclut maintenant les universités, comme de nombreuses universités ont des étudiants de 17 ans —, ils sont passibles d'une peine d'emprisonnement minimale de deux ans.

Si on regarde l'alinéa 1a)(ii) :

[...] à deux ans, si la personne, selon le cas :

A) a commis l'infraction à l'intérieur d'une école, sur le terrain d'une école ou près de ce terrain ou dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de 18 ans ou près d'un tel lieu,

Le sénateur Nolin : Ça concerne toute quantité de cocaïne. C'est différent lorsqu'on parle de cannabis, parce qu'il faut avoir trois kilos.

M. Oscapella : Oui.

Le sénateur Nolin : De plus, il y a également la question de la zone de trafic. On parle de l'annexe I qui traite du pavot et de la cocaïne.

M. Oscapella : Et d'autres drogues.

Le sénateur Nolin : Oui, toutes les autres substances. Le cannabis n'est pas inclus dans ça. La quantité n'est pas importante.

M. Oscapella : La quantité est sans importance.

Le sénateur Nolin : La question est qu'un étudiant de votre classe qui donne de la cocaïne à un ami, peu importe la quantité, est passible d'une peine d'emprisonnement de deux ans.

M. Oscapella : Dans un lieu normalement fréquenté par des jeunes. Où les jeunes consomment-ils de la drogue? Ils la consomment dans des lieux normalement fréquentés par des jeunes. Ça pose problème.

Même le simple fait d'offrir à quelqu'un de lui en donner, comme vous le savez, constitue un délit de trafic en vertu de la loi. Si vous offrez à quelqu'un de lui donner de la cocaïne dans un lieu normalement fréquenté par des jeunes ou près d'un tel lieu, vous commettez cette infraction. Ça s'appliquerait à un jeune de 18 ans qui offre à sa copine de 17 ans de lui donner de la cocaïne.

Je ne dis pas que c'est une bonne chose, mais c'est tout simplement inapproprié.

Le sénateur Nolin : C'est une réalité.

M. Oscapella : Voulons-nous incarcérer une personne dans un pénitencier fédéral pendant deux ans pour une telle infraction? La vie de cette personne sera détruite. Cette loi est plus qu'absurde.

Le sénateur Baker : Permettez-nous d'utiliser l'exemple que vous venez de soulever. Nous aimerions préciser que l'article 1 du projet de loi porte sur l'alinéa 5(3)a) de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, qui est en fait l'article sur le trafic, tel que le sénateur Nolin l'a mentionné. Il se poursuit en

substance under Schedule II that is of a certain amount, but let us keep with Schedule I.

The minister announced that ecstasy — the name for it has about 16 syllables — is being raised from Schedule III to Schedule I. Now we have a substance under Schedule I, under section 5(3)(a), the trafficking section. A young person exchanges an ecstasy pill with another young person, in preparation for what they call the “rave,” whatever that is; it is a dance, apparently, that takes place all night.

Now this says “liable to imprisonment for life,” and to a minimum sentence “if.” If you go to one of the “ifs,” (D), it says:

... the person was convicted of a designated substance offence, or had served a term of imprisonment for a designated substance offence, within the previous 10 years,

In other words, a designated substance offence is anything except for (A)41, possession, anything but that, as I recall.

If you had, in the previous 10 years, exchanged a joint with someone, you fall within the minimum sentence of one year if you now exchange an ecstasy pill with someone, because it is in Schedule I.

Mr. Oscapella: If it is going into Schedule I with opium, heroin, cocaine and oxycodone, then the same situation that I described to Senator Nolin will apply — a mandatory minimum period of incarceration of two years, federal penitentiary.

Senator Baker: I have not gone that far, but on the face of it, do you agree with that — if you exchange an ecstasy pill, and you have exchanged a joint within the past 10 years, you go to jail for a minimum of one year, up to a maximum of life imprisonment?

Mr. Oscapella: Yes.

Senator Baker: If you did the reverse, it would not work, would it? If you gave the joint now and you gave an ecstasy pill within the past 10 years, you would not receive the same sentence, would you?

Mr. Oscapella: Perhaps not. These are the mental gymnastics that we have to go through to deal with these laws. To be frank, I have not parsed every sentence of every clause of every paragraph in this bill, because I think the foundation of the bill is so fundamentally flawed.

What we are doing here, in essence, is pointing out the absurd consequences of some of these provisions, which are even more absurd than they purport to be. The government's position is we are going to deal with organized crime and get at traffickers. This will get at a lot of people who would otherwise grow up to be perfectly fine and upstanding citizens who engage in the risk-taking behaviours that people engage in while they are young.

ces mots : « sous réserve de l'alinéa a.1) ». À l'alinéa a.1), il est question d'une certaine quantité d'une substance comprise dans l'annexe II, mais restons dans l'annexe I.

Le ministre a annoncé que l'ecstasy — son nom comporte environ 16 syllabes — est déplacé de l'annexe III à l'annexe I. Cette substance relève dorénavant de l'annexe I, aux termes de l'alinéa 5(3)a), qui concerne le trafic. Un jeune échange une pilule d'ecstasy avec un autre jeune en vue de ce qu'ils appellent un « rave », quelle que soit cette activité; il semble que ce soit une danse qui dure toute la nuit.

On peut lire qu'une personne est : « passible de l'emprisonnement à perpétuité », et d'un emprisonnement d'une durée minimum, si, comme on peut le voir au point (D), elle a

[...], au cours des 10 dernières années, été reconnue coupable d'une infraction désignée ou purgé une peine d'emprisonnement relativement à une telle infraction.

Autrement dit, une infraction désignée est tout sauf dans le cas de (A)41, qui concerne la possession, tout sauf ça, si je me rappelle bien.

Si, au cours des 10 années précédentes, vous avez échangé un joint avec quelqu'un d'autre, vous être passible de la sentence minimale d'une année si vous échangez une pilule d'ecstasy aujourd'hui, parce qu'elle figure à l'annexe I.

M. Oscapella : Si elle figure à l'annexe I avec l'opium, l'héroïne, la cocaïne et l'oxycodone, la situation sera la même que celle que j'ai décrite à l'intention du sénateur Nolin — une période minimale obligatoire d'incarcération de deux ans dans un pénitencier fédéral.

Le sénateur Baker : Je ne suis pas allé aussi loin, mais à première vue, reconnaissez-vous que, si on échange une pilule d'ecstasy et qu'on a échangé un joint au cours des 10 années précédentes, vous allez en prison pour un minimum d'une année et jusqu'à un maximum d'une peine d'emprisonnement à perpétuité?

M. Oscapella : Oui.

Le sénateur Baker : Si la situation était inversée, ce serait différent, n'est-ce pas? Si vous échangez un joint aujourd'hui et si vous aviez donné une pilule d'ecstasy au cours des 10 années précédentes, vous ne seriez pas passible de la même peine, n'est-ce pas?

M. Oscapella : Peut-être pas. Voilà la gymnastique mentale à laquelle ces lois nous obligent. En réalité, je n'ai pas lu chaque phrase de chaque clause de chaque alinéa du projet de loi, parce que je pense qu'il est fondamentalement affligé d'un grave vice de base.

Essentiellement, ce que nous faisons ici, c'est souligner les conséquences absurdes de certaines des dispositions, qui le sont encore plus qu'elles ne prétendent l'être. La position du gouvernement est que nous allons nous attaquer au crime organisé et mettre la main sur les trafiquants. Nous attraperons du même coup beaucoup de gens qui autrement deviendraient des citoyens tout à fait corrects et probes après avoir eu les comportements à risque qui sont l'apanage de la jeunesse.

Senator Baker: Can you think of anyone who would be in favour of putting someone in jail for that period of time for exchanging an ecstasy pill if they had had a previous conviction of exchanging a joint in the previous 10 years — a normal, reasonable person, as we say under the law?

Mr. Oscapella: No one wants to put their own children in jail on a situation like that. Unfortunately, there are plenty of people who are willing to think in the abstract: This is what we have to do to other people. It is almost an authoritarian instinct.

Senator Baker: Ms. Roy, you are a very experienced criminal defence lawyer who is very well known in the province of Quebec. I would like to ask, what will this do to your profession? I imagine you will be very busy after this bill passes, because now you will have people who will not want to plead guilty.

Ms. Roy: Of course.

Senator Baker: What will happen to you? What will you now be faced with — busier times and the courts will be tied up with this, would you suspect?

[Translation]

Ms. Roy: Yes, indeed, because it will create a logjam. Even now, the Crown and defence counsel are dealing with minimum sentences; in a possession of firearms case, for example, there are minimums of one or four years. We look for ways to avoid that, meaning, we realize that there are exceptions where we say we will not send this little guy to prison for four years or for one year for this type of offence, which results in cases being postponed. We postpone cases, and we try to find another solution, another way out, some other offence to settle the case, one that does not require a minimum sentence.

It is not true that the Crown is glad to have minimum sentences because it binds us; it prevents us from making our points and from properly representing our clients. There are exceptions, as well.

I just want to quickly address the issue of basically giving out a pill, that is part of trafficking. And even if we use your example, Senator Baker, even if you have been found guilty in the past ten years and even if you have a conditional or absolute discharge, because you have a reputation of not being convicted, but you were found guilty.

[English]

Senator Baker: A conditional discharge, yes.

Ms. Roy: Yes, so you could have a year sentence.

Senator Wallace: All of us around this table are trying to find answers to a very difficult social situation. We all want to provide the best protection we can for the public, security for the public, protection of our children. While doing that, we also recognize that for those who find themselves involved in crime, we have an

Le sénateur Baker : Connaissez-vous quelqu'un qui serait favorable à l'incarcération pour une telle durée d'une personne qui aurait échangé une pilule d'ecstasy si elle avait déjà été reconnue coupable d'avoir échangé un joint au cours des 10 années précédentes — une personne normale et raisonnable, au sens de la loi?

M. Oscapella : Personne ne veut envoyer ses enfants en prison dans une telle situation. Malheureusement, il y en a beaucoup qui souhaitent raisonner dans l'abstrait : voilà ce qu'il faut faire aux autres. Ça frôle l'autoritarisme.

Le sénateur Baker : Madame Roy, vous êtes une avocate de la défense au criminel qui a beaucoup d'expérience et qui est très connue dans la province de Québec. Je voudrais vous demander ce que seraient les conséquences pour les gens de votre profession. Je suppose que vous serez très occupée une fois le projet de loi adopté parce qu'il y faudra dorénavant composer avec des gens qui refuseront de plaider coupable.

Mme Roy : Naturellement.

Le sénateur Baker : Qu'est-ce qui se passera pour vous? Pensez-vous que... Dorénavant vos horaires seront plus chargés et les tribunaux seront congestionnés; est-ce que c'est ce que vous voyez venir?

[Français]

Mme Roy : Oui, effectivement parce que cela va créer des bouchons. Même à l'heure actuelle, on se retrouve avec des peines minimales, la Couronne et la Défense, quand on se retrouve avec des cas de possessions d'armes à feu, l'on a des minimums d'un an ou quatre ans; on va chercher des solutions pour ne pas en arriver là, c'est-à-dire que l'on se rend compte qu'il y a des cas d'exception où l'on dit qu'on n'enverra pas ce petit gars pour quatre ans ou pour un an pour tel type d'infraction, ce qui fait qu'on reporte les dossiers. On reporte les dossiers et on cherche une solution pour se trouver une autre porte de sortie, une autre infraction pour régler le dossier pour ne pas avoir de minimum.

Ce n'est pas vrai que cela fait l'affaire de la Couronne d'avoir des peines minimales parce que cela nous lie, cela nous empêche de faire valoir nos points et de représenter nos clients adéquatement. Il y a des cas d'exception aussi.

J'aimerais juste répondre rapidement à la question de donner effectivement une pilule, cela fait partie du trafic. Et même si on prend votre exemple, sénateur Baker, même si l'on a été reconnu coupable dans les dix dernières années et même si l'on a eu une absolution conditionnelle ou inconditionnelle, car on est réputé pour ne pas avoir été condamné, mais on a été déclaré coupable.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Une absolution sous condition, oui.

Mme Roy : Oui, la peine à purger serait alors d'une année.

Le sénateur Wallace : Nous tous qui sommes réunis autour de cette table nous efforçons de trouver des réponses à une situation sociale très difficile. Nous voulons tous mettre en place le meilleur système de protection possible pour le public, la sécurité du public, et nos enfants. En même temps, nous reconnaissons que

obligation to provide them rehabilitative services to try to get them out of that criminal track and into the mainstream of everyday Canadian life.

I think we probably all agree with that. However, the answers are very difficult, and it is apparent from all of the opinions.

Ms. Roy, just so I understand, you are vice-president of the defence counsel?

Ms. Roy: Yes.

Senator Wallace: And you have been involved as a defence counsel for 16 years?

Ms. Roy: Yes.

Senator Wallace: In this large scheme of things — this is probably not the best way to put it — your focus is to provide the best protection possible for those who are accused and those who are convicted. That is your focus. You look at this law and other laws from that perspective; is that correct?

[Translation]

Ms. Roy: I would like to answer in terms of public safety and security. We are safe in Canada; we are a safe country. We have laws that have been proven; we have a legal system that has been proven, in other words, judges impose sentences that are appropriate to the crime.

To my mind, there is nothing to justify passing this kind of bill because we are talking about cannabis production. Courts are becoming increasingly tough. I have been practising for 16 years, and I have seen the progression. We started with a simple fine for 500 plants, but that is no longer the case. The courts are already providing for stiffer sentences. Quebec's appeal courts have also rapped us on the knuckles. Imprisonment overrides everything else.

We already have a system of repression, of public protection, in place. This bill is not necessary — to paraphrase, Judge Boilard, it is superfluous — because Canada is a safe country.

[English]

Senator Wallace: You argue very well, obviously. You are very experienced. I am trying to have a perspective. We hear many opinions being expressed, and I like to understand where a witness is coming from and what motivates them. Your concern is about the accused and the convicted and safe society, and I understand that, but I would rather doubt you would be here advocating for stricter sentencing than what might be proposed in a bill. I appreciate that. That is your role.

nous avons l'obligation de fournir à ceux qui se retrouvent impliqués dans une activité criminelle des services de réhabilitation afin de les aider à renoncer à poursuivre dans cette voie et à intégrer la vie normale de la majorité des Canadiens.

Je pense que tout le monde sera probablement d'accord à ce sujet. Mais la diversité des opinions nous indique que les réponses sont très difficiles à trouver.

Madame Roy, pour être sûr de bien comprendre, vous êtes vice-présidente de l'Association des avocats de la défense?

Mme Roy: Oui.

Le sénateur Wallace : Et vous exercez à titre d'avocate de la défense depuis 16 ans?

Mme Roy: Oui.

Le sénateur Wallace : Dans le grand tableau d'ensemble — ce n'est probablement pas la meilleure façon de dire — votre tâche consiste essentiellement à assurer la meilleure protection possible aux personnes qui sont mises en accusation ou qui sont reconnues coupables. Tel est l'essentiel de votre travail. Vous examinez cette loi et les autres de ce point de vue; est-ce exact?

[Français]

Mme Roy : J'aimerais répondre sur la sécurité et la protection du public. On est en sécurité au Canada, on est un pays sécuritaire. On a des lois qui ont fait leur preuve; on a un système judiciaire qui fait ses preuves, c'est-à-dire que le juge va condamner un individu à sa juste valeur.

Il n'y a rien à mon sens qui justifie l'adoption d'une telle loi parce que l'on parle de production de cannabis. Les tribunaux sont de plus en plus sévères. Cela fait 16 ans que je pratique, je l'ai vu la gradation. On est passé d'une simple amende pour 500 plants. Maintenant ce n'est plus cela, les tribunaux pourvoient déjà à hausser les sentences. Les cours d'appel du Québec nous ont tapés sur les doigts aussi. C'est de la détention qui prévaut.

On a déjà un système en place de répression, de protection du public. Ce n'est pas utile d'amener — pour paraphraser le juge Boilard, c'est superfétatoire — cette loi parce qu'on est en sécurité dans ce pays.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Vous savez très bien défendre votre point de vue. Vous avez beaucoup d'expérience. J'essaie de mettre les choses en perspective. Nous entendons beaucoup d'opinions et j'aime bien comprendre d'où vient le témoin et ce qui le motive. Vous vous préoccupez de l'accusé et de celui qui est reconnu coupable ainsi que de la protection de la société, ça, je le comprends bien, mais je doute que vous comparâtriez ici pour préconiser des peines plus sévères que celles qui pourraient être proposées dans un projet de loi. Je comprends ça. C'est votre rôle.

[Translation]

Ms. Roy: I am strictly opposed to this entire bill. It is not necessary, and its short-term effects of prison term upon prison term create a societal problem. You talk about public safety. I am telling you that there is no danger to the Canadian public. We are not in Burundi. We live in a safe country, indeed, very safe. But, in the short term, we will experience social problems because of these prison terms, which are tragedies for the family. For example, when a young boy goes to prison for two years, it does no good in the long term. It does not make society safer to have harsh sentences. I wish I could say the opposite were true, but repression has not been proven. Giving out heavy sentences does not result in fewer crimes. Unfortunately, that is just not the case.

[English]

Senator Wallace: I would not expect you to be advancing tougher sentencing.

Mr. Oscapella, I just want to make sure I understand the root of what you are saying. You have pointed out some particular issues that you take exception with in the bill. You have given some examples, and I will not make you repeat those. They were very interesting. However, my sense of it is that, underlying all of this, and I probably am stating the obvious to everyone, you effectively have a problem with any prohibition. The whole issue of penalizing people for trafficking and producing drugs is something you feel is futile and should be legalized. It is a battle we cannot win, so why take it on. Is that what you are saying?

Mr. Oscapella: First, I would like to say that, though we have had 101 years to provide it, I have yet to see a justification of how prohibition works. I am not in favour of uncontrolled access to drugs. There are many ways of intelligently regulating access. We have a heroin maintenance program in Canada, so you can medicalize access to drugs. There is the regimen that Senator Nolin's committee proposed in his report. I am not promoting drugs. I am saying that prohibiting drugs, using the criminal law, creates this fantastically lucrative black market, which all the criminal law in the world cannot defeat. Meanwhile, it creates all sorts of other significant ancillary harms, such as violence in society, drug-related murders. It does not get at the root issue.

If we are really talking about dealing with drugs in this country, we have to get at why most people use drugs, be it alcohol or cannabis or the other drugs, in a way that does not cause significant damage and why do some people use them in a way that is problematic? Our focus should be on dealing with those people who are using drugs in a problematic way. The criminal law is incapable of doing that. The criminal law sows the seeds of its own failure by creating this fantastically lucrative

[Français]

Mme Roy : Je m'oppose strictement à tout ce projet de loi. Il n'est pas utile et les effets à court terme d'emprisonnement par-dessus emprisonnement, là on parle d'un problème de société. Vous parlez de protection du public. Je vous dis qu'il n'y a pas de danger pour le public canadien. On n'est pas au Burundi. On est dans un pays sécuritaire, très sécuritaire même. Mais à court terme, on aura des problèmes de société avec ces emprisonnements, puis ces emprisonnements sont des tragédies pour une famille. Si, par exemple, le petit gars s'en va pour deux ans au pénitencier, à long terme, cela n'aide personne. Cela ne sécurise pas la société d'avoir des sentences sévères. J'aimerais vous dire le contraire, mais la répression ne fait pas ses preuves. Ce n'est pas vrai parce que l'on donne de grosses sentences que l'on peut diminuer les infractions criminelles. Malheureusement, ce n'est pas cela.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je ne m'attendrais pas à ce que vous préconisiez des peines plus sévères.

Monsieur Oscapella, je veux être sûr de bien saisir ce que vous voulez dire. Vous avez souligné un certain nombre de questions particulières dans le projet de loi par rapport auxquelles vous vous inscrivez en faux. Vous avez donné quelques exemples et je ne vous demanderai pas de les répéter. Ils étaient très intéressants. Il me semble toutefois que, à la base, et je suis probablement en train de dire une évidence pour tout le monde, vous avez un problème avec toute interdiction quelle qu'elle soit. Toute la question de la punition de ceux qui font le trafic de la drogue ou qui en produisent vous semble futile et vous préconisez la légalisation. C'est une bataille dans laquelle nous ne pouvons être victorieux, alors pourquoi l'engager? Est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. Oscapella : Premièrement, je voudrais dire que malgré 101 ans d'interdiction, j'en cherche encore l'efficacité. Je ne suis pas favorable à un accès sans restriction aux drogues. Il existe de nombreuses façons d'en gérer intelligemment l'accès. Il y a un programme d'entretien à l'héroïne au Canada en vertu duquel on peut médicaliser l'accès aux drogues. Il y a le régime proposé par le comité du sénateur Nolin dans son rapport. Je ne fais pas la promotion de la consommation de drogue. Ce que je dis, c'est que l'interdiction de la drogue à travers le droit pénal crée un marché noir formidablement lucratif que nul droit pénal dans le monde ne peut vaincre. Pendant ce temps, elle favorise l'éclosion de toute une gamme de maux parallèles non négligeables, tels que la violence dans la société et les assassinats liés à la drogue. Elle n'attaque pas le problème à sa racine.

Si nous voulons vraiment nous attaquer au problème de la drogue dans ce pays, nous devons nous demander pourquoi la plupart des gens consomment de la drogue, que ce soit de l'alcool, du cannabis ou toute autre drogue, sans causer de dommages importants et pourquoi certains autres en consomment de façon néfaste. Nous devrions nous attarder aux personnes qui utilisent les drogues de façon néfaste. Le droit pénal est incapable de le faire. Le droit pénal sème les graines de son propre échec en

market. Drug traffickers are not nice people, but they are smart people. They say, "The government has given us a wonderful economic opportunity; let us exploit it." That is what happened.

Senator Wallace: You are well aware that this bill is not dealing with use or possession; it is dealing with trafficking and production. I take it you would say that the issue of trafficking and production of what is today illegal, illicit drugs, should be dealt with as a health issue and that there should not be criminal sanctions for that activity.

Mr. Oscapella: In the vast majority of cases, yes, that is correct. Some people have characterized it as prohibition on one side, legalization on the other. There is a whole range of alternatives in the middle, and you can have strict regulation. I take the example of one of the most dependence-producing drugs we know today, which is nicotine. Fifty years ago, half the adult population of this country smoked. Now it is down to around 20 per cent, and the number is significantly lower among young people. All the while keeping this powerfully addictive drug legal, we have managed to reduce the consumption of that drug enormously in this country, by using health-based measures, by restricting advertising, restricting places of consumption and getting people to understand the consequences of using these drugs. We have nicotine replacement therapy as well. There are other ways to deal with drugs. You do not have to turn everything you disapprove of into a criminal offence, and I am not saying you are doing that, but particularly when turning it into a criminal offence actually magnifies the harm. It is not neutral. It creates further harms than there would otherwise be.

The Chair: If we have time for a second round, you will be on it.

[Translation]

Senator Carignan: My question is directed first at Ms. Roy, who is an experienced lawyer in my region and who is very familiar with the type of crime that is rampant there. Am I mistaken that, in our region specifically, the Laurentides, quite an idyllic place, a place that is surrounded by nature, there has been an increase in hydroponic greenhouses in cottages in the past 10 or 15 years? Have you noticed such an increase in your practice?

Mr. Roy: Yes, in the Laurentides, Lanaudière even. That is why the courts are using much more draconian measures when it comes to cannabis production. Before, 500 plants would get you a fine. And today that is no longer the case.

Senator Carignan: What is it now?

Mr. Roy: It can be a firm 18 months. Courts are making adjustments because it is spreading, because of the major profits. We are talking about producing marijuana, and obviously, it is very lucrative.

favorisant l'éclosion de ce marché formidablement lucratif. Les trafiquants de drogue ne sont pas de braves gens, mais ils sont intelligents. Ils se disent : « Le gouvernement nous offre une belle possibilité de faire de l'argent; profitons-en. » C'est ce qui est arrivé.

Le sénateur Wallace : Vous savez qu'il n'est pas question de consommation ou de possession dans le projet de loi, mais bien de trafic et de production. Si je comprends bien, vous dites qu'on devrait s'attarder aux aspects liés à la santé lorsqu'il est question de trafic et de production de drogues actuellement illicites et qu'on ne devrait pas imposer de sanctions pénales pour ce genre d'activités.

M. Oscapella : Dans la plupart des cas, c'est exact. Certains disent qu'il y a la prohibition d'un côté et la légalisation de l'autre. Mais il existe une foule d'options entre les deux, et la réglementation peut être stricte. Je cite en exemple l'une des drogues connue qui crée la plus forte dépendance, la nicotine. Il y a 50 ans, la moitié de la population adulte fumait au Canada. Aujourd'hui, cette proportion est passée à 20 p. 100 environ, et elle est considérablement inférieure chez les jeunes. Depuis longtemps, nous maintenons légale cette drogue qui crée une forte dépendance et nous avons tout de même grandement fait baisser le taux de consommation au pays en mettant en œuvre des mesures axées sur la santé, en limitant la publicité, en restreignant le nombre d'endroits où il est possible d'en consommer et en sensibilisant les gens aux conséquences liées à la consommation de cette drogue. Nous offrons également des thérapies de remplacement de la nicotine. Il y a d'autres façons de s'attaquer aux drogues. Il n'est pas nécessaire de criminaliser tout ce qu'on désapprouve; je ne dis pas que c'est ce que vous faites. Mais le fait de criminaliser un acte ne fait que causer davantage de dommages. Ce n'est pas sans conséquence. En agissant ainsi, on cause plus de dommages qu'il n'y en aurait eu.

La présidente : Si nous avons suffisamment de temps pour une deuxième série de questions, nous solliciterons votre participation.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question va s'adresser dans un premier temps à M^e Roy qui est une avocate expérimentée de ma région et qui connaît bien le type de crime qui y prolifère. Est-ce que je me trompe si dans notre région en particulier, les Laurentides, un endroit très bucolique, un endroit où il y a quand même plein de nature, il y a eu, depuis les dix ou quinze dernières années, une augmentation de la production dans des serres hydroponiques, dans des chalets? Est-ce que dans votre pratique vous avez rencontré ou perçu cette augmentation?

Mme Roy : Oui, région Laurentides, Lanaudière même. C'est pour cela que les tribunaux interviennent de façon beaucoup plus draconienne avec la production de cannabis. Avant, pour 500 plants, on avait une amende. Et maintenant ce n'est plus cela.

Le sénateur Carignan : C'est combien maintenant?

Mme Roy : Cela peut être 18 mois ferme. Les tribunaux s'ajustent à cause de la prolifération, à cause des gains importants. On parle de production de marijuana et évidemment, c'est très lucratif.

The problem with that is the people who are being arrested are the gardeners, those who do the dirty work, who are at the bottom of the totem pole, who have limited financial means, who have mental health issues, those who are being used. These people do not have criminal records; they are being used and are at risk of being arrested. They are the ones who will receive these sentences. They are not the ones making the real profits, which go way above them.

As I said, the courts are imposing firm prison sentences. But they also need to be able to make the distinction; in other words, since we do not have minimum sentences, the court has the ability with a pre-sentencing report to assess an individual and often does so. Is this someone at risk of re-offending? Why did they do what they did? What is their family like? What is their background? The Crown and defence counsel are heard; they represent the individual. If applicable, we determine that the person was used and did not profit, so a distinction needs to be made, which this bill does not do. If someone is arrested with six marijuana plants, they get six months. It makes absolutely no sense.

Even then, the courts can give conditional sentences for that. Was that considered in this bill? No. Were fines? No. It is firm time. You get the worst punishment right off the bat.

Senator Carignan: You noticed the increase. I saw it in our region, as well. My question is for both of our witnesses. You talked about the increase in the inmate population, and you do not want Canada to end up in the same situation as the United States. Canada is a far cry from the U.S. as far as incarceration rates go. But we should not go to the other extreme, either. The U.S. has the highest incarceration rates, whereas Canada is around the 115th or 120th country on that list.

Production and trafficking have gone up. Officials from Statistics Canada testified before you and gave us some rather astounding numbers on the increase in cannabis production, in particular. Our current solutions do not seem to be doing the trick as far as trafficking and production go, so what solutions do you suggest?

Ms. Roy: I agree with the professor on this. Cannabis production is lucrative, we cannot deny that. If you can make \$1,000 to \$1,200 from one plant, the money is definitely there.

Senator Carignan: Is one plant really worth \$1,000?

Ms. Roy: Well, that may be its value, according to the police.

Senator Carignan: So, five plants are worth \$5,000?

Ms. Roy: Depending on the volume of the operation. Small plants are not worth much. But even then, with the seizure of small plants, baby ones which do not produce THC, which do not require menial labourers — it sounds like I am some kind of expert — the sentence is the same. Each case is specific, and the

Le problème avec cela, c'est que les gens qui se font arrêter, ce sont des jardiniers, des gens qui cocottent, des gens au bas de l'échelle, qui ont des moyens financiers précaires, de santé mentale fragile, des gens utilisés. Ces gens n'ont pas d'antécédents judiciaires et ils sont utilisés et sont à risque de se faire arrêter. Ce sont eux qui vont recevoir les sentences. Ce n'est pas eux qui vont avoir le coût lucratif qui est au-dessus de cela.

Comme je vous l'ai dit, les tribunaux imposent des sentences d'emprisonnement ferme. Mais il faut être capable aussi de faire la distinction, c'est-à-dire que si l'on a une personne, comme on n'a pas de peine minimale, le tribunal est capable avec un rapport présentiel, souvent on va le faire évaluer, est-ce que c'est une personne qui a un risque de récidive, pourquoi a-t-il passé à l'acte? Qui est sa famille? Quel est son background? On se fait entendre, la Couronne et la Défense, on représente un individu. S'il y a une possibilité, on s'aperçoit que la personne a été utilisée et qu'il n'a fait aucun gain, il faut faire des différences, ce que ce projet de loi ne fait pas. Si on se fait arrêter avec six plants de pot, c'est six mois. Cela n'a carrément aucune allure.

Encore là, les tribunaux peuvent donner du sursis pour cela. A-t-on pensé au sursis dans ce projet de loi? Non. A-t-on pensé à des amendes? Non plus. C'est du temps ferme. On passe tout de suite au pire châtement.

Le sénateur Carignan : Vous avez perçu cette augmentation. Moi aussi, je l'ai perçue dans notre région. Ma question va s'adresser à nos deux intervenants. Vous avez parlé de l'augmentation de la population carcérale et vous voulez éviter que le Canada se retrouve dans la même situation que les États-Unis. Le Canada est loin des États-Unis en ce qui concerne les taux d'emprisonnement. Il ne faut pas non plus passer à l'autre extrême. Les États-Unis sont au premier rang des taux d'emprisonnement alors que le Canada est environ le 115^e ou le 120^e pays sur cette liste.

Nous avons une augmentation au niveau de la production et du trafic. Des gens de Statistique Canada sont venus témoigner avant vous. Ils nous ont donné des statistiques assez impressionnantes concernant l'augmentation de la production de cannabis en particulier. Les solutions que nous avons actuellement ne semblent pas faire le travail en ce qui concerne le trafic et la production, mais quelles solutions proposez-vous?

Mme Roy : Je me rallie au professeur sur cet aspect. C'est lucratif, la production de cannabis, on ne se le cachera pas. Si on peut vendre un plant 1 000 à 1 200 dollars, le lucre est nécessairement associé à cela.

Le sénateur Carignan : Un plant vaut-il vraiment 1 000 dollars?

Mme Roy : Écoutez, c'est ce qui est peut-être évalué par les policiers.

Le sénateur Carignan : Donc, cinq plants valent 5 000 dollars.

Mme Roy : Dépendamment du volume de la plantation. Les petits plants ne valent pas grand-chose. Mais encore là, pour la saisie de petits plants, de tout petits plants qui ne produisent pas de THC, qui n'ont pas de cocottes — j'ai l'air de connaître cela! —, la sentence est la même. Chaque cas est un cas d'espèce,

bill does not take that into account. Even if you impose very tough sentences, I do not believe that it will reduce the rate at which offences are committed.

Senator Carignan: So what is the solution? That is what we are doing here, looking for it.

Ms. Roy: There has always been crime, and there will always be crime. Unfortunately, every country has to deal with this problem. But, in targeted areas, the imposition of tougher sentences by the courts is also directly linked to an increase in this type of crime.

Mr. Oscapella: Senator Carignan, if you do not mind, I will answer in English.

Senator Carignan: Go ahead. I understand.

[English]

The solution was suggested by the gentleman sitting to your right with the Senate Special Committee on Illegal Drugs; namely, an intelligent but firm regulation of the production and distribution of cannabis, accompanied with education, discouragement from use and looking at why people use it in a problematic way.

Ultimately, that must be the model. As long as we have a model based on prohibition, it is extremely lucrative. Again, this is the consequence of having the black market. Cocaine is worth many times more than its equivalent weight in gold, so should it be any surprise that people will try to produce cocaine? As long as we have a system that creates this incredible financial incentive for people to produce and distribute these drugs, all the criminal law in the world will not work.

Ironically, they had a major bust in Ottawa about four or five years ago. What were they saying? They were saying it might raise the price of drugs in Ottawa. What will happen, then? It means the dealers, who did not get busted, all of a sudden have a more valuable commodity because there is a shortage of the drug in the market. It means the people who are dependent on the drug must commit more crimes in order to afford the even more inflated black market price of the drug.

As long as we have a system based around the black market, we will always fail. I point to United States and other countries around the world: As long as we have this model we are doomed to fail. It is a bitter pill for some to swallow, for those who think we can bludgeon drugs out of our society. We cannot. Criminal law will not work. Laws of economics are simply more powerful.

It is a very difficult position to take because it is diametrically opposed to the philosophy espoused by so many in our society. However, after looking at this issue for over 20 years, legalizing and controlling is the only way I can see it disappearing. As long as there is a financial incentive, it will continue. We are financing

et c'est ce que le projet de loi ne fait pas. Même si vous donniez des sentences extrêmement sévères, je ne crois pas que l'on pourrait diminuer le taux de commissions des infractions.

Le sénateur Carignan : Quelle est la solution alors? Nous, on la cherche ici.

Mme Roy : Du crime, il y en a toujours eu et il y en aura toujours. Malheureusement, n'importe quel pays est aux prises avec cette problématique. Mais l'augmentation des peines par les tribunaux est aussi directement liée à l'augmentation de ce type d'infraction dans des régions ciblées.

M. Oscapella : Sénateur Carignan, je vais répondre en anglais, si vous permettez.

Le sénateur Carignan : Allez-y. Je comprends.

[Traduction]

La solution a été proposée par la personne assise à votre droite, qui fait partie du Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites; il faut que la réglementation de la production et de la distribution du cannabis soit intelligente mais ferme, et, parallèlement, qu'on sensibilise les gens à la question, qu'on les dissuade d'en consommer et qu'on examine les raisons pour lesquelles les gens en viennent à avoir des problèmes de consommation.

C'est ce qui doit devenir notre modèle. Tant que notre modèle sera fondé sur la prohibition, les activités qui entourent la drogue seront très lucratives. Il s'agit là de la conséquence de l'existence du marché noir. Pour un poids donné, la cocaïne vaut bien plus cher que l'or; il n'est donc pas surprenant que les gens veulent en produire. Tant que nous aurons un système où les gens qui produisent et distribuent de la drogue en retirent d'incroyables avantages financiers, toutes les lois criminelles du monde seront vaines.

Ironiquement, des policiers à Ottawa ont fait une grande rafle il y a quatre ou cinq ans. Ils croyaient que cette opération ferait peut-être augmenter le prix des drogues à Ottawa. Mais qu'arrivera-t-il? Les trafiquants qui ne se sont pas fait arrêter se retrouveront soudainement avec des marchandises très prisées en raison du manque de drogues sur le marché. Ainsi, les personnes qui souffrent d'une dépendance à la drogue devront commettre davantage de crimes pour pouvoir se payer de la drogue, puisque les prix sur le marché noir auront augmenté.

Tant que notre système sera centré sur le marché noir, nous échouons. Avec un tel modèle, nous sommes voués à l'échec — je fais ici référence aux États-Unis et à d'autres pays. La pilule est dure à avaler pour les gens qui croient que nous pouvons éradiquer la drogue de notre société. Mais c'est impossible. Les lois criminelles, n'y changeront rien. Les lois de l'économie sont tout simplement plus puissantes.

Il est très difficile de souscrire à cette position parce qu'elle est diamétralement opposée à la philosophie à laquelle bien des gens de notre société adhèrent. Toutefois, après avoir étudié la question pendant plus de 20 ans, je crois que le seul moyen de faire disparaître la drogue est de la légaliser et de la contrôler.

organized crime in Canada and terrorist groups around world. Through prohibition, we are financing the people in Afghanistan who are killing Canadian soldiers. This makes no sense.

It is a product of the criminal prohibition of drugs. At the end of the day, we must move away from that philosophy and move it towards a health-based approach as we do with caffeine, tobacco and alcohol.

[Translation]

Senator Carignan: One other quick question, because I think we have an expert on production. We were looking for one last week. You mentioned the number of plants. How much marijuana or how many joints can a mature plant produce?

Ms. Roy: I do not have that knowledge, Senator Carignan. I imagine that it would depend on whether the plant was grown indoors or outdoors and on what size it was, for example. I will say that the courts do take it into account in sentencing. Is the operation sophisticated or not? Is it small scale? Is it for the benefit of organized crime? Are there 5,000 plants with lamps, lifts and so forth? Obviously, the experienced grower will not be punished to the same extent as the amateur. But we need to make distinctions that Bill C-15 does not make.

Senator Joyal: My question is for Ms. Roy, first. I see that you have the penal code in front of you. Could you please go to page 1909, the Youth Criminal Justice Act?

[English]

I refer to the Youth Criminal Justice Act. You certainly have the Youth Criminal Justice Act in the appendix. In mine, it is the last one before the index.

[Translation]

Ms. Roy: I have it, but I do not think I have the same page as you, Senator Joyal.

Senator Joyal: In that case, have a look at section 73(1) of the act.

[English]

This is following the question put forward by Senator Nolin.

[Translation]

Ms. Roy: I would have thought that minimum sentences did not apply to the youth criminal justice system.

[English]

Senator Joyal: Section 73(1) is entitled "Court must impose adult sentence:"

Tant que la drogue présentera un attrait financier, les activités qui l'entourent se poursuivront. Nous finançons le crime organisé au Canada et les groupes terroristes partout dans le monde. En préconisant la prohibition, nous finançons les gens en Afghanistan qui tuent nos soldats canadiens, et c'est insensé.

C'est le résultat de la prohibition des drogues. Nous devons nous écarter de cette philosophie et privilégier une approche axée sur la santé, comme dans le cas de la caféine, du tabac et de l'alcool.

[Français]

Le sénateur Carignan : Une supplémentaire, rapidement, parce que j'ai cru déceler une experte en production. On en cherchait une la semaine passée. Vous avez parlé de quantité de plants. Un plant mature peut produire quelle quantité de marijuana ou de joints?

Mme Roy : Je n'ai pas cette expertise, sénateur Carignan. J'imagine que cela doit dépendre si le plant a poussé à l'intérieur ou à l'extérieur, de quelle grosseur il est, par exemple. Je vous dirais que les tribunaux en tiennent compte dans l'imposition de la sentence : si c'est sophistiqué, si ce n'est pas sophistiqué, si c'est artisanal, si c'est au profit d'une organisation criminelle, s'il y a effectivement 5000 plants avec des lampes, des ascenseurs, et cetera. Évidemment, l'expert ne sera pas puni de la même façon que l'amateur. Mais il faut faire des distinctions que le projet de loi C-15 ne fait absolument pas.

Le sénateur Joyal : Ma question s'adressera d'abord à Mme Roy. Je vois que vous avez le Code pénal devant vous. Iriez-vous à la page 1909, s'il vous plaît, la Loi sur les jeunes contrevenants.

[Traduction]

Je parle ici de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. Elle figure sans doute dans l'annexe. Dans mon document, elle se trouve tout juste avant l'index.

[Français]

Mme Roy : Je l'ai, mais je ne pense pas avoir la même page que vous, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Prenez donc l'article 73(1) de cette loi.

[Traduction]

C'est en lien avec la question posée par le sénateur Nolin.

[Français]

Mme Roy : J'aurais pensé que les peines minimales ne s'appliquaient pas pour le système adolescent.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Le paragraphe 73(1) s'intitule « Imposition de la peine applicable aux adultes » :

When the youth justice court makes an order under subsection 64(5) or 70(2) or paragraph 72(1)(b) in respect of a young person, the court shall, on a finding of guilt, impose an adult sentence on the young person.

In my opinion, an adult sentence is a mandatory minimum sentence.

[Translation]

Ms. Roy: I believe, and I may be wrong, that minimum sentences do not apply to youth. Being under the influence with a minimum sentence of a \$1,000 fine, I think we can do things differently. And I may be wrong. I will indeed look into it.

[English]

Senator Joyal: Please look at section 62 of the same act, "Imposition of adult sentence:"

An adult sentence shall be imposed on a young person who is found guilty of an indictable offence for which an adult is liable to imprisonment for a term of more than two years in the following cases:

If you read this bill, they are caught in everything over two years, in my opinion.

[Translation]

Ms. Roy: In the example I gave earlier of the youth who sells a joint in the schoolyard, the sentence is two years, so it applies.

[English]

Senator Joyal: Absolutely. They are caught there unless three scenarios arise, and the Youth Criminal Justice Act provides for them: where the youth accepts to be judged under adult sentencing; where the youth fails to request to be omitted for it; or where the judge decides that the penalty of less than two years would not be serving the objective of justice.

Those are the three exceptions whereby the judge would be prevented from giving an adult sentence. It seems to me that a young person would be caught for anything in that act that deals with a sentence of more than two years, unless those three exceptions have been raised. That is the way I see it.

[Translation]

Ms. Roy: That is the way I read it, as well.

[English]

Senator Joyal: My next question is about the statement you made to the effect that section 12 of the Charter might be raised in an allegation of non-constitutionality in relation to some of those penalties in a particular context. Section 12 reads, as everyone knows, that everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

Dans le cas où il rend l'ordonnance visée aux paragraphes 64(5) ou 70(2) ou à l'alinéa 72(1)b) et que l'adolescent est déclaré coupable de l'infraction, le tribunal lui impose la peine applicable aux adultes.

Selon moi, une sentence minimale obligatoire est une peine applicable aux adultes.

[Français]

Mme Roy : Je crois, sous toute réserve, que les peines minimales ne s'appliquent pas aux adolescents. Une faculté affaiblie avec une peine minimale de 1000 dollars d'amende, je crois que l'on peut régler les dossiers autrement. C'est sous toute réserve. Je vais effectivement faire des vérifications à ce niveau.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Reportez-vous à l'article 62 de la loi, « Assujettissement à la peine applicable aux adultes » :

La peine applicable aux adultes est imposée à l'adolescent déclaré coupable d'une infraction pour laquelle un adulte serait passible d'une peine d'emprisonnement de plus de deux ans [dans les cas suivants].

D'après ce que je comprends du projet de loi, les adolescents écoperont toujours d'une peine de plus de deux ans.

[Français]

Mme Roy : L'exemple que je donnais tout à l'heure du jeune qui vend un joint sur le terrain d'école, c'est une peine de deux ans, donc c'est applicable.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Absolument. C'est ce dont ils écopent, sauf dans les trois situations suivantes, qui sont prévues par la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents : lorsque l'adolescent accepte d'être jugé comme s'il était adulte, lorsqu'il omet de demander qu'on ne lui inflige pas une peine applicable aux adultes ou lorsque le juge détermine que le fait d'infliger une peine de moins de deux ans ne serait pas dans l'intérêt de la justice.

Voilà les trois circonstances où le juge ne pourrait pas imposer une peine applicable aux adultes. Et j'ai l'impression que peu importe l'infraction qu'il commet, l'adolescent écoperait d'une peine de plus de deux ans, sauf si l'une de ces trois exceptions s'applique. C'est ce que je comprends.

[Français]

Mme Roy : C'est ce que je lis aussi.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Ma prochaine question concerne ce que vous avez dit plus tôt, à savoir qu'on pourrait invoquer l'article 12 de la Charte pour faire valoir le caractère inconstitutionnel de peines infligées dans certains contextes. Comme tout le monde le sait, l'article 12 prescrit que chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

If you were in a situation whereby you conclude that you should allege a breach of the Charter, on which jurisprudence would you base your arguments?

[Translation]

Ms. Roy: In the Vaillancourt case, it was a minimum sentence for importing, seven years, and it was declared unconstitutional. There are two Vaillancourts. That is what comes to mind right away. It was before I started practising.

Senator Joyal: Do you recall the circumstances of that case?

Ms. Roy: I think it involved the importing of heroin, if memory serves. I could check and give you the answer, but it was a while back. Indeed, the case we are talking about is a classic example, Senator Joyal. It is exactly the situation for cruel and unusual punishment: two years for an exchange between two buddies in the schoolyard, where there is no question of trafficking money or making a profit for an organization but where someone is giving a friend from school a joint. Two years. To my mind, that completely contradicts section 12.

Senator Joyal: In your assessment of the impact that this clause of the bill will have, without an amendment to protect the discretion of judges in certain specific circumstances, thereby restoring a judge's discretion in certain specific circumstances, do you think that the constitutionality of this provision could be challenged in similar situations?

Ms. Roy: I would do it with pleasure. That would really make a very good case for application: a young man without a record, no pending cases, from a good family. We are not necessarily talking about someone with a substance abuse problem, who will harm society. It is a commonplace case, but with an application that is, and pardon me for being extreme, completely ridiculous.

If absolutely necessary, it could say that dealing drugs on school grounds is an aggravating circumstance to be taken into account by the judge, and it could be included in section 7.18 if it falls within the scope of organized crime. That would give the judge the flexibility to apply it, and that is what we need to maintain. All stakeholders in the legal system need to retain that flexibility. That is vital, it is our lifeblood.

Senator Joyal: The purpose of the bill, according to the minister, was to target those on top, as they say. It was really to go after the source. The example you just gave us, where a young person gives an ecstasy pill to a friend because they are going to a party Saturday night, does not target those at the top of the organized crime pyramid.

Ms. Roy: No, and I will tell you that, much to the dismay of those present, this will have little effect on organized crime. The individuals who are at risk, the ones putting themselves on the line, are being arrested for growing the plants for others, not the crime bosses. They are people who are being used, people with money problems who think they are going to fix those problems

Si vous vous trouviez dans une situation où vous considérez qu'il y a manquement à la Charte, sur quels précédents jurisprudentiels appuieriez-vous votre argumentation?

[Français]

Mme Roy : Dans le cas de Vaillancourt, c'est une peine minimale d'importation, c'était sept ans, cela a été déclaré inconstitutionnel, il y a deux Vaillancourt. C'est ce qui me viendrait tout de suite. C'était avant que je pratique.

Le sénateur Joyal : Est-ce que vous vous souvenez des circonstances de cette décision?

Mme Roy : Je crois que c'était de l'importation d'héroïne. si ma mémoire est bonne. Je pourrais fouiller et vous donner la réponse, mais c'est assez loin. Effectivement, le cas dont on fait peut-être l'exemple type, sénateur Joyal, c'est exactement le cadre pour une peine cruelle et inusitée, deux ans pour un échange entre deux copains sur le terrain de l'école, où il n'est pas question de trafiquer de l'argent, de faire de profit pour une organisation, mais où l'on donne un joint à un copain d'école, deux ans. À mon sens, c'est carrément contraire à l'article 12.

Le sénateur Joyal : Dans votre évaluation de l'impact de cet article du projet de loi, s'il n'y avait pas d'amendement au projet de loi qui pourrait protéger la discrétion du juge dans certaines circonstances particulières, donc rétablir dans certaines circonstances particulières la discrétion du juge, dans votre esprit, cette disposition dans des circonstances comme celles-là pourrait être attaquée constitutionnellement?

Mme Roy : Moi je le ferais avec plaisir. Ce serait vraiment un très beau cas d'application. On parle d'un jeune homme, pas d'antécédent, pas de cause pendante, fils ou fille de bonne famille. On ne parle pas nécessairement de quelqu'un qui a des problèmes de consommation, qui va nuire à la société. C'est un cas banal, mais avec une application, excusez-moi l'extrême, complètement absurde.

À la limite, que l'on mette que de trafiquer du stupéfiant sur le terrain d'école est une circonstance aggravante à prendre en considération par le juge, qu'on le mette dans l'article 7.18 à ce moment, si c'est sous le joug du crime organisé. À ce moment-là, le juge a la souplesse de l'appliquer, c'est ce qu'il faut garder. Tous les intervenants du système judiciaire doivent garder cette souplesse. C'est indispensable, c'est notre air.

Le sénateur Joyal : L'objectif du projet de loi tel qu'il nous a été présenté par le ministre était, comme on dit, de viser haut dans le système. C'était vraiment s'attaquer à la source. Dans le cas que vous venez d'évoquer, un jeune qui donne une pilule d'ecstasy à un copain parce que le samedi soir, ils vont se retrouver dans une soirée, on n'est pas dans ce cas dans le haut de la pyramide du crime organisé.

Mme Roy : Non et je vous dirais peu, au grand dam des personnes présentes, le crime organisé ne sera pas touché par cela. Les personnes qui sont à risque, les personnes qui prêtent leur flanc, se font arrêter pour cultiver pour d'autres personnes, ce n'est pas les têtes dirigeantes. Ce sont des gens qui sont utilisés, des gens qui ont des problèmes financiers, qui pensent qu'ils vont

by making a fast buck growing drugs for X. But this will not affect the crime bosses or organized crime. It will be the little guys, the regular joes we see in court every day. Just think, every day, and I am talking about Saint-Jérôme, an area with a high crime rate for the size of its population, but if we impose minimum sentences on those people, it would make no sense.

[English]

Senator Milne: I have several questions but I will pose them all at once so you can both reply as you wish.

Particularly to Ms. Roy, this language in proposed section 1(ii)(A), “in or near a school,” appears in several other places in the Criminal Code. Have you seen any cases where this language has been interpreted by the courts? In your experience, what is the court’s overall view of this type of language? Have you been caught up in situations that, because of this language, would adversely affect, for example, young people because they have been thrown into penitentiary.

Second, both of you would like to see this bill defeated, but that is highly unlikely because governments generally have their own way. How can it be corrected? Is there something we can do to make this bill better? Is it saved at all by the fact that there is a mandated two-year review of this legislation?

[Translation]

Ms. Roy: It is a bit depressing to know that this bill will move forward. I cannot help but think what a disaster that is. We should not have minimum sentences. The combination of minimum sentences, one after another, will create a Molotov cocktail. In five years, if all these amendments are passed, and there will be others — I do not know where this idea comes from — the Harper government is very aggressive on amending the Criminal Code, but I do not see the point of this bill. I would like to give you an answer, but I think we need to do away with the entire bill.

[English]

Senator Milne: Are there examples in the Quebec courts of this type of language?

Ms. Roy: You mean “in or near a schoolyard?”

Senator Milne: Yes.

Ms. Roy: I have never seen it before.

Mr. Oscapella: I agree with my colleague that this is a disaster. The issue is how we could make it less so. One thing we could look at doing is changing the definition of trafficking. Under the current Controlled Drugs and Substances Act, trafficking consists

réglér leur problème en cultivant pour X, et faire de l’argent rapidement. Mais ce n’est pas les têtes dirigeantes, ce n’est pas le crime organisé qui va être touché par cela. Ce sont les petites personnes, les personnes ordinaires que l’on voit tous les jours à la cour. Imaginez, tous les jours, je parle pour Saint-Jérôme, un district où il y a une grande criminalité pour le bassin de population, mais si on envoie les gens en dedans par les sentences minimales, cela n’a pas de bon sens.

[Traduction]

Le sénateur Milne : J’ai plusieurs questions, mais je les poserai toutes les unes à la suite des autres pour que vous puissiez tous les deux y répondre à votre guise.

Je m’adresse ici tout particulièrement à Mme Roy. On trouve à la division 1(ii)(A) l’expression « à l’intérieur d’une école [...] ou près », qui figure à plusieurs reprises dans le Code criminel. À votre connaissance, y a-t-il des affaires où un tribunal aurait interprété cette expression? D’après votre expérience, que pensent en général les tribunaux de cette expression? Avez-vous eu affaire à des cas où cette expression a nui, par exemple, à un adolescent qui aurait été incarcéré pour cette raison?

Je sais aussi que vous aimeriez tous les deux que ce projet de loi soit rejeté, mais c’est très peu probable parce qu’en général, les gouvernements agissent à leur façon. Comment pourrions-nous rectifier le tir? Est-il possible d’améliorer le projet de loi? Est-ce que l’examen biennal obligatoire de la loi est d’un quelconque secours?

[Français]

Mme Roy : C’est un petit peu déprimant de savoir que ce projet de loi serait adopté. Je ne peux pas m’empêcher de penser que c’est une catastrophe. Il ne faut pas qu’il y ait des peines minimales. C’est l’accumulation de peines minimales les unes après les autres qui fait que l’amalgame de tout cela crée un cocktail Molotov. Dans cinq ans, si toutes ces lois sont adoptées et il y en aura d’autres — je ne sais pas d’où vient cette idée — le gouvernement Harper est très actif pour modifier le Code criminel, je ne vois pas l’utilité de ce projet de loi. Je voudrais bien vous répondre, mais je crois qu’il doit être aboli dans son entièreté.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Avez-vous des exemples d’affaires jugées par les tribunaux du Québec qui auraient un lien avec cette expression?

Mme Roy : Vous parlez de l’expression « à l’intérieur d’une école [...] ou près »?

Le sénateur Milne : Oui.

Mme Roy : Je ne l’ai jamais vue.

M. Oscapella : Je suis d’accord avec ma collègue quand elle dit que ce projet de loi est une catastrophe. En fait, la question est de savoir comment en minimiser l’ampleur. Nous pourrions entre autres envisager de modifier la définition du terme « trafic ». Au

of offering to give a drug to someone or giving a drug to someone; there does not have to be any financial consideration involved. Passing a joint at a party is trafficking.

One of the ways that governments have tried to make this unworkable law work, by expanding these definitions to mean all sorts of things that, in common language, do not work. Limiting the definition of trafficking to something that is being done for financial profit would be one minor improvement to it.

Another provision, and I think it is one of the aggravating factors, is people using real property of another person to commit an offence. Most of my students are renters. I do not rent. I have the good fortune to have my own house. Most of my students would be hit by this. On the surface, they are looking at people renting a house and using it for a grow op. On its surface, it may make some sense, but who will it hit? It will hit generally the less well-off people in society, the people who cannot afford their own homes. That should go out, certainly.

It is so difficult to find anything that can actually save this bill, apart from the total abandonment of these mandatory minimum penalties or, as in some other jurisdictions, a provision that allows the judge to depart from mandatory minimums and, if need be, give reasons for doing so. A number of cases in the Department of Justice survey handed to me from the research and statistics division spoke of that. There would be a mandatory minimum penalty, but the harsh edges of that penalty could be softened by giving the judge the discretion in cases where the judge articulated certain reasons for not administering a mandatory minimum penalty. Again, the bill is a disaster as a whole, but that might help to mitigate some of the harshest consequences of the legislation.

The Chair: On the real property matter, I have been assuming all along that one of the targets of that provision would be those marijuana cultivators who move in and take over some farmer's field or a portion of it. This has been, at times, a significant problem in Quebec, and I think also in B.C. We can perhaps again come back at the department or the minister and ask what precisely they were targeting with that provision. I do not recall hearing the minister say that a student renting a basement apartment someplace was his target.

Mr. Oscapella: Madam Chair, I do not think you will hear the minister say that. He will say they are going after the big guns in organized crime. That may be a perfectly noble sentiment, but that will not be the net effect of the bill.

sens de l'actuelle Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le trafic désigne toute opération d'offre ou de don de drogues à une autre personne et n'implique pas nécessairement un échange d'argent. Passer un joint à une fête constitue une forme de trafic.

Les gouvernements ont tenté de mettre en pratique cette loi inapplicable de plusieurs façons, y compris en élargissant les définitions de façon à ce qu'elles aient une foule de sens qui, en termes courants, ne peuvent être appliqués. Le fait de limiter la définition du terme « trafic » pour qu'il s'applique uniquement aux activités menées en quête de profit constituerait une petite amélioration.

Selon une autre disposition du projet de loi — je crois qu'il s'agit de l'un des facteurs aggravants —, on prévoit tenir compte du fait que la personne a utilisé des biens immeubles appartenant à autrui lors de la perpétration de l'infraction. La plupart de mes étudiants sont locataires. Je n'ai pas de bail. J'ai la chance de posséder ma propre maison. La plupart de mes étudiants seraient donc visés par cette disposition. En apparence, la disposition vise les personnes qui louent une maison pour y cultiver des plants. En apparence, la disposition paraît sensée, mais qui sera véritablement touché? Ce seront surtout les moins bien nantis de la société, ceux qui n'ont pas les moyens de s'acheter une maison, qui seront touchés. Il ne fait aucun doute que cette disposition devrait être supprimée.

Il est si difficile de trouver ce qui pourrait rendre ce projet de loi acceptable, à part l'abolition totale des peines minimales obligatoires ou, comme ça s'est fait ailleurs, l'instauration d'une disposition qui permette aux juges de laisser de côté les peines minimales obligatoires et, s'il y a lieu, d'expliquer leur décision. On fait état de cette disposition dans un certain nombre de cas répertoriés dans l'étude menée par la Division de la recherche et de la statistique du ministère de la Justice qu'on m'a remise. Il y aurait des peines minimales obligatoires, mais le juge aurait la possibilité de ne pas en imposer lorsqu'il estime que certaines raisons justifient sa décision, ce qui assouplirait le cadre d'application. Je le répète : le projet de loi est une catastrophe dans son ensemble. Toutefois, ces mesures pourraient aider à atténuer quelques-unes des pires conséquences de la loi.

La présidente : Pour ce qui est de la question des biens immeubles, je croyais que cette disposition visait principalement les cultivateurs de marijuana qui prennent possession du champ ou d'une partie du champ d'un agriculteur. Le Québec, et aussi la Colombie-Britannique si je ne me trompe pas, a été aux prises avec ce problème, à une certaine époque. Nous pourrions peut-être demander au ministère ou au ministre quel est l'objectif précis de cette disposition. Je ne me rappelle pas avoir entendu le ministre dire que la disposition visait les étudiants qui louent un appartement dans un sous-sol.

M. Oscapella : Madame la présidente, je ne crois pas que le ministre dise jamais cela. Il dira qu'il s'attaque aux grandes puissances du crime organisé. Leur idée part peut-être d'un sentiment très noble, mais le projet de loi n'aura pas cet effet au final.

The Chair: Thank you both. Your testimony has been interesting and helpful.

Colleagues, we now have the pleasure of welcoming as witnesses Chief Len Garis of the Surrey Fire Services in B.C., His Worship Peter Fassbender, Mayor of Langley, B.C. and, from the Canadian Police Association, Mr. Charles Momy, President, and Mr. Ray Massicotte, Member of Board of Directors. Thank you all for agreeing to be with us this evening.

Charles Momy, President, Canadian Police Association (CPA): Good evening, honourable senators. I would first like to make some quick introductions. Ray Massicotte is a staff sergeant with the Waterloo Regional Police and also full-time President of the Waterloo Police Association, as well as a Director of the Canadian Police Association. I am also an active police officer with the Ottawa Police Service, and I am presently the full-time President of the Canadian Police Association.

[Translation]

The Canadian Police Association (CPA) welcomes the opportunity to appear today before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, concerning your study of Bill C-15, which provides for mandatory minimum sentences for serious drug crimes.

The Canadian Police Association is the national voice for 57,000 police personnel serving across Canada. Through our 160 member associations, the CPA includes police personnel serving in police services from Canada's smallest towns and villages to those working in our largest municipal cities, as well as provincial police services and members of the RCMP.

The CPA is acknowledged as a national voice for police personnel in the reform of the Canadian criminal justice system. We are motivated by a strong desire to enhance the safety and quality of life of the citizens in our communities; to share the valuable experiences of those who are working on the front lines; and to promote public policies that reflect the needs and expectations of law-abiding Canadians.

Our goal is to work with parliamentarians from all parties to bring about meaningful reforms to enhance the safety and security of all Canadians, including those sworn to protect our communities.

[English]

On the national drug strategy, every day, our members see the devastating effects that drug traffickers and producers have in all of our communities. Those police officers are the ones who constantly have to arrest the same drug dealers and producers

La présidente : Merci à vous deux. Votre témoignage était très intéressant et il nous sera fort utile.

Chers collègues, nous avons maintenant le plaisir d'accueillir comme témoins M. Len Garis, chef du service d'incendie de la Ville de Surrey en Colombie-Britannique, Peter Fassbender, maire de la Ville de Langley en Colombie-Britannique, et enfin, M. Charles Momy, président de l'Association canadienne des policiers et M. Ray Massicotte, membre du conseil d'administration de cette même association. Merci à tous d'avoir accepté de vous joindre à nous ce soir.

Charles Momy, président, Association canadienne des policiers (ACP) : Mesdames et messieurs les sénateurs, bonsoir. Je voudrais commencer par faire rapidement les présentations. Voici Ray Massicotte, sergent d'état-major au service de police régional de Waterloo, président à temps plein de l'association des policiers de Waterloo et directeur de l'Association canadienne des policiers. Pour ma part, je suis policier en service au Service de police d'Ottawa, et actuellement président à temps plein de l'Association canadienne des policiers.

[Français]

L'Association canadienne des policiers se réjouit d'avoir l'occasion de témoigner devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles dans le cadre de votre examen du projet de loi C-15 qui prévoit des peines minimales obligatoires pour les crimes graves liés aux drogues.

L'Association canadienne des policiers est le porte-parole national de 57 000 membres du corps policier à la grandeur du Canada. Par l'intermédiaire de nos 160 associations membres, l'ACP comprend du personnel œuvrant dans les corps policiers canadiens desservant dans les plus petits villages et les grandes agglomérations urbaines, ainsi que des membres des services policiers provinciaux et de la GRC.

L'ACP est reconnu en tant que porte-parole national du personnel policier en matière de réforme de système de justice pénal au Canada. Nous sommes motivés par la ferme volonté de réaliser les aspirations suivantes : raffermir la sécurité et rehausser la qualité de la vie des citoyens et citoyennes de nos communautés; partager le précieux vécu de nos membres sur le terrain et promouvoir les politiques gouvernementales qui reflètent les besoins et les attentes des Canadiens et des Canadiennes respectueux des lois.

Notre but est de travailler de concert avec les représentants élus et tous les partis afin de réaliser d'importantes réformes qui assureront la sécurité de tous les Canadiens et les Canadiennes, y compris ceux et celles qui ont fait serment de protéger nos collectivités.

[Traduction]

En ce qui concerne la stratégie nationale antidrogue, tous les jours, nos membres voient les effets dévastateurs des trafiquants et des producteurs de drogues sur toutes nos collectivités. Ce sont ces policiers qui doivent constamment arrêter les mêmes

over and over again, and stop them from poisoning your children, our children, our grandchildren, and robbing youth of their future.

Whether these criminal organizations are in larger urban centres, like Vancouver, Toronto, Montreal, Halifax, or in smaller communities, like Saint John, Gander, and, yes, even Kuujjuaq, front-line police officers see on a daily basis how organized crime supply dangerous and illegal drugs, with not only disregard for the law, but having no consideration for the lives and families that they destroy. I say “dangerous” because drugs that exist today are often even more dangerous than years past. Oftentimes they are laced with a variety of different chemicals to make them more potent.

For a number of years, the Canadian Police Association has been advocating for a national drug strategy that incorporates a balanced approach to reduce the adverse effects associated with drug use, by limiting both the supply of and demand for illicit drugs and enabling an integrated approach to education, prevention, treatment and enforcement. In our view, this legislation is critically important in addressing the enforcement component of this strategy.

Minimum sentences can, in fact, make a difference. Some officials and academics are often prone to argue against minimum sentences. They advocate greater discretion for the judiciary, alternatives to incarceration and an emphasis on rehabilitation.

Violent offenders are not deterred by our current sentencing, corrections and parole policies. Chronic offenders understand the system and work it to their advantage. Criminal gangs have taken over prisons and have taken over some of our neighbourhoods. We need stronger intervention, which combines general deterrence, specific deterrence, denunciation and reform.

Canada’s experience with impaired driving legislation over the past three decades demonstrates that mandatory minimum sentences has had a deterrent effect, both in general terms with respect to potential impaired drivers, and in a specific respect with regard to repeat offenders.

Mandatory minimum sentences for serious drug crimes will help in our fight against organized crime in the trafficking and production of drugs. Whether it is by keeping dealers and producers off the streets and out of business, or by serving as a deterrent to potential dealers, Bill C-15 will help our members in doing their jobs and keeping our communities safe. In simple terms: Keep these criminals in jail longer and you take away their opportunity to traffic in drugs.

revendeurs et les mêmes producteurs, maintes et maintes fois, pour les empêcher d’empoisonner vos enfants et vos petits-enfants, et les empêcher de détrousser les jeunes de leur avenir.

Que ces organisations criminelles soient dans les grands centres urbains comme Vancouver, Toronto, Montréal et Halifax ou dans de plus petites collectivités comme Saint-Jean, Gander et, oui, même Kuujjuaq, les policiers sur le terrain voient quotidiennement comment le crime organisé fournit des drogues dangereuses et illégales, non seulement en méprisant la loi mais en n’ayant aucun égard envers les vies et les familles qu’elles détruisent. Lorsque je dis que ces drogues sont « dangereuses », c’est parce que les drogues sont encore plus dangereuses aujourd’hui que par le passé, étant souvent additionnées de divers composés chimiques qui les rendent encore plus puissantes.

Depuis de nombreuses années, l’Association canadienne des policiers préconise une stratégie nationale antidrogue qui incorpore une approche équilibrée visant à réduire les effets néfastes qu’entraîne la consommation de drogues, en restreignant à la fois l’offre et la demande de drogues illicites et en permettant une approche intégrée combinant l’éducation, la prévention, le traitement et l’application des lois. À notre avis, ce texte de loi est l’une des clés donnant accès à la composante de l’application des lois de cette stratégie.

Les peines minimales peuvent, en effet, faire une différence. Certains fonctionnaires et certains universitaires ont souvent tendance à se prononcer contre les peines minimales, préconisant plutôt un pouvoir discrétionnaire accru pour les juges et l’application de solutions autres que l’incarcération, en mettant plus d’accent sur la réadaptation.

Les contrevenants violents ne sont pas dissuadés par nos politiques actuelles en matière de détermination des peines, de services correctionnels et de libération conditionnelle. Les contrevenants chroniques comprennent le système et le font fonctionner à leur avantage. Les gangs criminalisés se sont emparés de nos prisons et de certains quartiers de nos villes. Il nous faut donc des moyens d’intervention plus musclés qui combinerait la dissuasion générale, la dissuasion spécifique, la dénonciation et la réforme.

Dans le domaine de la loi régissant la conduite avec facultés affaiblies, ce que nous avons constaté au Canada au cours des trois dernières décennies démontre que les peines minimales obligatoires ont eu un effet dissuasif, à la fois de manière générale pour les conducteurs ivres potentiels et de manière spécifique pour les récidivistes.

Les peines minimales obligatoires pour crimes graves liés à la drogue contribueront à notre lutte contre le crime organisé impliqué dans le trafic et la production de drogues. Qu’il s’agisse d’empêcher les revendeurs et les producteurs de circuler dans nos rues et de brasser des affaires, ou qu’il s’agisse d’un moyen de dissuader les revendeurs éventuels, le projet de loi C-15 aidera nos membres à faire leur travail et à maintenir la sécurité de nos collectivités. En termes simples : gardez ces criminels en prison plus longtemps et vous les empêchez de faire le trafic de drogues.

Repeat offenders are a serious problem. There has been considerable debate about the use of minimum sentences and the frequency of repeat offenders. Make no mistake about it: Repeat offenders are a serious problem. Police understand this intuitively, as we deal with these "frequent flyers" on a routine basis. Statistics released by the Toronto Police Homicide Squad for 2005 demonstrate this point: Among the 32 people facing murder or manslaughter charges for homicides in 2006, 14 of them were on bail at the time of the offence; 13 were on probation; and 17 were subject to firearms prohibition orders. The revolving-door justice system is failing to prevent further criminal activity by these repeat, violent offenders.

What will Bill C-15 do? Here are actual scenarios that illustrate how provisions in Bill C-15 are seen from a front-line police officer's perspective.

[Translation]

One-year mandatory prison sentences for dealing drugs such as marijuana, when carried out for organized crime purposes or when a weapon or violence is involved.

Scenario 1: With organized drug trafficking come weapons in many cases. Recent investigations on mid-level drug traffickers who were arrested revealed that the mid-level drug dealers were being supplied with weapons from the crime organization they belonged to, in order to assist them in their drug collection activities.

As part of the warrants that were executed, weapons, drugs and bulletproof vests were seized. Some of the individuals charged and convicted received limited jail time of less than two months.

[English]

Scenario No. 2: A Kitchener drug dealer moved to B.C., where he learned to grow marijuana. After his arrest in B.C. for operating a home-grow operation, he returned to Kitchener and started a garden supply business where he set up a network of grow operations. While being investigated in Kitchener for his illegal operation, he returned to B.C. to plead guilty to production of marijuana and was placed on house arrest. He returned to Kitchener unmonitored, where he was once again arrested for production of marijuana.

This person was responsible for introducing sophisticated grow operations to the region of Waterloo, which quickly spread from Ottawa to Windsor. This male's activity would have been thwarted had he been incarcerated.

Les récidivistes posent un sérieux problème. Le recours aux peines minimales et la fréquence des récidives ont fait l'objet d'un nombre considérable de débats. Ne vous y méprenez pas : les récidivistes posent un sérieux problème. Les policiers le comprennent intuitivement puisque nous avons à faire à cette « clientèle d'habitues » qui nous reviennent régulièrement. Les chiffres suivants, rendus publics par la brigade des homicides du Service policier de Toronto pour l'année 2005, en sont la preuve : sur 32 personnes accusées de meurtre ou d'homicide involontaire en 2006, 14 étaient en liberté sous caution au moment de l'infraction, 13 étaient en probation, et 17 faisaient l'objet d'une ordonnance d'interdiction de possession d'une arme à feu. Le système judiciaire aux portes tournantes n'arrive pas à empêcher ces récidivistes violents de poursuivre leurs activités criminelles.

Que fera le projet de loi C-15? Voici des scénarios concrets qui illustrent la façon dont certaines dispositions du projet de loi C-15 sont perçues du point de vue d'un policier sur le terrain.

[Français]

La peine minimale d'emprisonnement d'un an pour la vente de drogue comme la marijuana, lorsque cette vente est effectuée aux fins des crimes organisés ou lorsqu'une arme à feu ou la violence est impliquée.

Le scénario numéro 1 : avec les trafiquants de drogue organisés arrivent des armes dans plusieurs cas. Des enquêtes récentes sur des trafiquants de drogue de niveau moyen, qui avaient été arrêtés, ont relevé que ces trafiquants de niveau moyen étaient munis d'armes fournies par l'organisation criminelle à laquelle ils appartenaient afin de les aider à percevoir l'argent dû pour les drogues.

En vertu des mandats exécutés, des armes, des drogues et des gilets pare-balles furent saisis. Ces individus accusés et condamnés ont écopé d'une peine d'emprisonnement limitée de moins de deux mois.

[Traduction]

Le scénario numéro 2 : un revendeur de drogue de Kitchener a déménagé en Colombie-Britannique où il a appris à cultiver la marijuana. Après son arrestation en Colombie-Britannique pour « mariculture à domicile », il est revenu à Kitchener et a ouvert un commerce d'articles de jardinage dans lequel il a organisé un réseau de mariculteurs. Pendant qu'on enquêtait sur ce commerce illégal à Kitchener, il est revenu en Colombie-Britannique pour plaider coupable à l'accusation de production de marijuana et a été condamné à la détention à domicile. Laisse sans surveillance, il est reparti pour Kitchener où il a de nouveau été arrêté pour production de marijuana.

Cet individu était responsable de l'introduction d'un réseau sophistiqué de mariculteurs dans la région de Waterloo qui s'est rapidement propagé d'Ottawa à Windsor. Les activités de cet individu auraient été contrecarrées, s'il avait été incarcéré.

Bill C-15 provides for a two-year mandatory prison sentence for the offence of running a large marijuana grow operation involving at least 500 plants. With health and safety aggravating factors, it goes up to a three-year mandatory prison sentence.

Scenario No. 3: Children are the victims of grow ops, as well. One such incident existed in Kitchener where a marijuana grower was living in his grow house with his wife and two children. During the night, the house erupted into flames due to a defect in the illegal electrical bypass. The flames spread quickly due to the intricate ventilation system installed in the grow room. The male fled the house by himself, leaving his family inside. Neighbours noticed the flames, arrived and rescued the woman and children from the inferno.

Firefighters arrived on the scene and extinguished the blaze. One firefighter described fighting this fire as trying to put out a fire in a high-efficiency woodstove. The fire burned uncharacteristically hot, causing concern and danger to neighbours and responding emergency service workers.

Unfortunately, Canadian communities from coast to coast to coast are plagued with this type of criminal activity on a daily basis.

As police officers, and more so as members of our community, it concerns us that our youth and many adults have been getting the wrong message on drugs. The use of drugs has been trivialized by what people see on TV, and also by misguided public policy. What they do not see, at the beginning, is that drugs will most likely take over their lives. The message to our youth should be clear: Drugs are dangerous and they are just not worth it.

The production and trafficking of illegal drugs go hand in hand with other criminal activities such as prostitution, extortion, human trafficking, homicides and violent sexual offences. Drug and sexual assault investigators have told us that date rape drugs, such as GHB, often serve to rape and assault unsuspecting victims. Production and traffickers of these types of drugs are therefore directly linked and responsible for serious sexual, and often violent, offences.

Organized crime is a very lucrative business and is run in that manner. They are very knowledgeable about the revolving-door criminal justice system we now have in Canada. The message to drug dealers, producers and organized crime has been that, even if you get caught, chances are you will be back in business in a matter of weeks.

Le projet de loi C-15 propose une peine obligatoire d'emprisonnement de deux ans pour une personne coupable d'avoir dirigé une grosse mariculture comprenant au moins 500 plantes. Si l'infraction a créé un risque lié à la santé ou à la sécurité, la peine augmente pour passer à trois ans.

Le scénario numéro 3 : des enfants sont victimes des mariculteurs. Dans un incident à Kitchener, un mariculteur habitait dans sa serre avec sa femme et leurs deux enfants. Pendant la nuit, la maison a été la proie des flammes à cause d'une défectuosité dans la dérivation illégale des circuits électriques. Les flammes se sont propagées rapidement puisqu'un système compliqué de ventilation avait été installé dans la serre de mariculture. Le mariculteur est sorti seul de la maison, laissant sa famille à l'intérieur. Des voisins témoins de l'incendie se sont rendus sur les lieux et ont sauvé la femme et les enfants du brasier avant l'arrivée des pompiers.

Un des pompiers a décrit son intervention en disant que c'était comme essayer d'éteindre le feu dans un poêle à bois à haut rendement. Les flammes étaient démesurément intenses, ce qui inquiétait et mettait en danger les voisins et les intervenants d'urgence.

Malheureusement, dans tous les coins du pays, les collectivités sont aux prises avec ce genre d'activité criminelle au quotidien.

En tant que policiers, mais surtout en tant que membres de la collectivité, nous sommes préoccupés par le fait que nos jeunes et de nombreux adultes ont reçu le mauvais message au sujet des drogues. La consommation de drogues a été banalisée par ce que les gens voient à la télé, mais aussi par des politiques gouvernementales malavisées. Ce que les gens ne voient pas, au début, c'est que les drogues prendront fort probablement le contrôle de leur vie. Le message à nos jeunes devrait être clair : les drogues sont dangereuses et ne valent tout simplement pas la peine.

La production et le trafic de drogues illégales vont de pair avec d'autres activités criminelles, dont la prostitution, l'extorsion, la traite d'êtres humains, les homicides et les infractions sexuelles violentes. Selon les enquêteurs en matière de drogues et d'agressions sexuelles, les drogues de viol comme le GHB, servent souvent à des fins de viol et d'agression de victimes qui ne se méfient pas. La production et le trafic de ce genre de drogues sont donc directement liés à des infractions sexuelles graves et souvent violentes, et en sont responsables.

Le crime organisé est une entreprise très lucrative et fonctionne comme une entreprise. Les caïds du crime organisé connaissent à fond le système de justice pénale à portes tournantes que nous avons maintenant au Canada. Le message envoyé aux revendeurs et aux producteurs de drogues, ainsi qu'au crime organisé, c'était que même s'ils se faisaient appréhender, ils avaient de bonnes chances de reprendre leurs lucratives affaires au bout de quelques semaines.

With this bill, the message to drug dealers and producers is clear. Bill C-15 is part of a well-coordinated assault on organized crime. Cutting off the production and distribution of these dangerous and illegal drugs takes away the lifeblood of organized crime.

On behalf of the Canadian Police Association and our 57,000 members, we strongly encourage all senators to pass this bill and give our officers the tools to keep your communities safe.

Chief Len Garis, Surrey Fire Services: I am the Fire Chief for the City of Surrey in British Columbia. I am pleased to be invited here today to speak on behalf of Bill C-15 and on behalf of the City of Surrey. As you will see in my written submission, our city sees a minimum mandatory sentence and harsher penalties as being a positive step towards the battle against Canada's illegal marijuana trade.

Surrey has taken a leadership role in fighting marijuana grow operations because we know they expose our neighbourhoods to violence, a greater risk of fire and electrocution, and many other safety hazards we have experienced. Our position is that mandatory sentences would help provide a further deterrent to those who are currently involved in the marijuana trade, as well as those who are considering becoming involved.

Growing marijuana is a lucrative business in Canada and up until now the risks associated with it have been quite low. I am talking about deterrence for grow operations, or running a grow operation.

You could say that growing marijuana in British Columbia and in Canada, since the 1990s, has been a growing commercial business. Here are some statistics that we would like to share with you about our experience in B.C. I believe you have probably received submissions from Dr. Darryl Plecas from the University of the Fraser Valley, and I will be quoting some of those for emphasis.

Between 1997 and 2003, police marijuana files in B.C. tripled. In that same period, the amount of marijuana plants police seized in those years doubled and the amount of harvested marijuana seized tripled. These statistics come from the study that I have just referenced.

According to RCMP statistics in other parts of the country, they have also experienced a similar increase in marijuana activity since the late-1990s. The study by the University of the Fraser Valley is particularly interesting because it shows that while the marijuana trade is booming in B.C., the consequences for those involved were severely on the decline.

For instance, between 1997 and 2003, the number of no-case seizures tripled. This is when police dismantle a grow operation and they do not lay charges. Also, 20 per cent fewer charges were laid for growers in 2003 than in 1997, and only 16 per cent of

Grâce à ce projet de loi, le message aux revendeurs et aux producteurs de drogues est clair : le projet de loi C-15 fait partie d'un assaut bien coordonné contre le crime organisé. En coupant la production et la distribution de ces drogues dangereuses et illégales, nous saignons à blanc le crime organisé.

Au nom de l'Association canadienne des policiers et de nos 57 000 membres, nous encourageons fortement tous les sénateurs à adopter ce projet de loi et à donner à nos policiers les outils nécessaires pour assurer la sécurité de vos collectivités.

Chef Len Garis, Service d'incendie de Surrey : Je suis chef du Service d'incendie de la ville de Surrey en Colombie-Britannique. Je suis heureux de comparaître devant vous aujourd'hui pour parler du projet de loi C-15 au nom de la ville de Surrey. Comme vous pourrez le constater dans mon mémoire, notre ville voit d'un bon oeil l'imposition d'une peine minimale obligatoire et de sanctions plus sévères comme moyens de lutter contre le commerce illégal de marijuana au Canada.

La Ville de Surrey s'est imposée comme chef de file dans la lutte contre les cultures de marijuana parce que nous savons qu'elles exposent nos collectivités à la violence, à un risque accru d'incendie et d'électrocution et à de nombreux autres dangers. Notre position est que l'imposition de peines obligatoires servirait à dissuader tous ceux qui sont actuellement impliqués dans le commerce de la marijuana ainsi que tous ceux qui songent à y participer.

La mariculture est un commerce lucratif au Canada et jusqu'à maintenant, les risques qui y sont associés sont très faibles. Je parle ici des mesures de dissuasion envers les cultivateurs de marijuana.

On peut dire que depuis les années 1990, la mariculture est devenue un commerce florissant en Colombie-Britannique et au Canada. J'aimerais vous présenter des statistiques concernant la Colombie-Britannique. Je crois que M. Darryl Plecas de l'Université de Fraser Valley vous les a présentées, mais j'aimerais en souligner quelques-unes.

De 1997 à 2003, le nombre de dossiers liés à la marijuana ouverts par la police britanno-colombienne a triplé. Au cours de cette période, le nombre de plantes de marijuana saisies par la police a doublé et la quantité de marijuana récoltée a triplé. Ces statistiques proviennent de l'étude que je viens de mentionner.

Selon les statistiques de la GRC provenant d'autres régions du pays, on constate une hausse similaire des activités liées à la marijuana depuis la fin des années 1990. L'étude de l'Université de Fraser Valley est particulièrement intéressante, parce qu'elle montre que l'essor du commerce de la marijuana en Colombie-Britannique coïncide avec une diminution marquée des conséquences pour les auteurs de ces activités.

Par exemple, de 1997 à 2003, le nombre de saisies qui n'ont entraîné aucune accusation a triplé. Ce sont des situations où la police démantèle des installations de mariculture, sans porter d'accusations. De plus, en 2003, les accusations portées contre les

growers convicted in those years served any jail time at all. Only 7 per cent of the convicted growers were sentenced to three months or more.

It is interesting to look at our neighbours to see how they might have handled these criminals. Research shows that in Washington state, which uses sentencing guidelines, these same offences would have been resulted in a sentence of at least three months in 77 per cent of the time. Our figure in B.C. was only 7 per cent.

Even in Alberta, 34 per cent of the growers convicted went to jail between 1997 and 2003. That is more than double B.C.'s rate during the same time period.

The university study I mentioned helped open our eyes. It showed us what was happening to the marijuana trade and what kinds of safety hazards associated with grow operation were being brought to our neighbourhoods. For example, we learned that grow operations are 24 times more likely to catch fire than a normal home. When a grow operation does catch fire, the damage is twice as much as a normal house fire.

To put it into perspective, between the years of 2003, 2004 and 2005 in the city of Surrey, our fire crews were attending one house fire a month associated with a grow operation and dealing with those situations. We learned these health hazards, unsafe structural alterations and illegal electrical work were common in grow operations. We also learned that children were found at more than one fifth of the grow operations in our province.

Once we had this knowledge, we realized that we had to act on it. Our community spearheaded a task group in 2004 that led to the creation of public safety inspections in the city of Surrey, as well as many other B.C. cities. These inspections allowed cities to enter grow operations and force the owners to move out, making them safe by removing any public safety hazards. Surrey also fought for legislation that now gives cities in B.C. direct access to electrical consumption data that identifies them as grow operations to root them out.

These safety inspections have proven to be a strong deterrent. In fact, a study released this June showed that in Surrey, we experienced an 81 per cent drop in the number of files coming to the attention of police between 2004 and 2008 by attacking them from a public safety perspective.

The Chair: That is marijuana production.

Mr. Garis: Yes. Our experience shows that strategic deterrents do work, and we are committed to supporting initiatives that show promise in reducing the safety threats associated with growing marijuana in our neighbourhoods.

mariculteurs ont diminué de 20 p. 100 par rapport à 1997, et seulement 16 p. 100 d'entre eux ont été reconnus coupables et ont fait de la prison. Seulement 7 p. 100 des mariculteurs reconnus coupables ont reçu une peine de trois mois ou plus.

Il est intéressant de jeter un coup d'œil du côté de nos voisins pour voir ce qu'ils auraient fait en pareil cas. D'après les études effectuées dans l'État de Washington, où il existe des lignes directrices pour l'imposition de peines, ces mêmes infractions auraient débouché sur une peine d'au moins trois mois dans 77 p. 100 des cas. En Colombie-Britannique, le chiffre est de seulement 7 p. 100.

Même en Alberta, 34 p. 100 des mariculteurs ont reçu une peine d'emprisonnement de 1997 à 2003. C'est donc plus que le double de la Colombie-Britannique pour la même période.

L'étude universitaire que j'ai mentionnée nous a ouvert les yeux. Elle nous a montré ce qu'il en est du commerce de la marijuana et quels risques d'accidents sont exposées nos collectivités en raison des installations de mariculture. Par exemple, nous avons appris qu'une maison abritant une culture est 24 fois plus vulnérable aux incendies qu'une maison normale. Lorsqu'un incendie s'y déclare, les pertes sont deux fois plus élevées que dans un incendie résidentiel normal.

Pour mettre les choses en perspective, en 2003, 2004 et 2005 dans la ville de Surrey, nos équipes de pompiers ont dû éteindre un incendie par mois associé à la culture de la marijuana. Nous avons appris que ces dangers pour la santé, les altérations dangereuses et illégales apportées à la structure et au réseau électrique, étaient monnaie courante dans les installations de mariculture. Nous avons également appris que des enfants s'y trouvaient dans plus d'un cinquième des cas, dans notre province.

C'est alors que nous avons réalisé que nous devons passer à l'action. Notre collectivité a lancé un groupe de travail en 2004. Il a entraîné la création d'inspections de sécurité publique à Surrey, ainsi que dans de nombreuses autres villes de la Colombie-Britannique. Ces inspections ont permis aux villes de pénétrer dans les installations de mariculture et de forcer les propriétaires à en sortir, éliminant ainsi les dangers pour la sécurité publique. Surrey s'est également battue pour obtenir la loi qui donne maintenant aux villes de la Colombie-Britannique un accès direct aux données sur la consommation d'électricité et qui permet de repérer les cultures de marijuana afin de les déloger.

Ces inspections de sécurité se sont révélées très dissuasives. En fait, une étude publiée en juin dernier montre qu'à Surrey, nous avons constaté une diminution de 81 p. 100 du nombre de dossiers signalés à la police entre 2004 et 2008 du fait de nous être attaqués au phénomène, dans une optique de sécurité publique.

La présidente : Nous parlons ici de la production de marijuana.

M. Garis : Oui. Notre expérience démontre que les mesures stratégiques de dissuasion fonctionnent, et nous sommes résolus à appuyer les initiatives prometteuses qui visent à réduire les menaces à la sécurité associées à la culture de marijuana dans nos quartiers.

In addition to our submission today, we have championed other potential deterrents that we are working on with government. They include regulating hydroponic outlets that sell equipment to growers as precursor equipment; and regulating medical marijuana grow operations, which share many of the same safety hazards in our communities but lack any regulatory inspections, to make sure they are safe. You would not know the difference between an illegal grow and one that was licensed by the federal government.

We would like to exploit technology used to detect hydroponic equipment and clandestine drug labs. We are working on initiatives in those areas with various universities. We also believe we could exploit tax audits by Canada Revenue Agency for individuals that are caught growing marijuana that are not paying their fair share of taxes. We have had some great experiences, but we lack resources in Canada Revenue Agency to do those investigations on a consistent basis.

It should be noted that a lot of these positive things are happening across Canada to combat marijuana and the industry. Some progress has been seen in recent years, as I mentioned. However, we also know this is a highly lucrative industry with strong links to organized crime. We know that Canadian-grown marijuana is traded for guns and other drugs, largely south of the border.

We also know that criminals involved are sophisticated and adapt and are willing to go to great lengths to foil the new volley we throw at it. Any recent gains that we believe we have made will be lost if we do not remain one step ahead.

Minimum mandatory sentences and harsher penalties are certainly not the only answer; I will be the first one to admit that. However, they will bring some fairness and consistency to how criminals convicted of drug crimes are treated across Canada. As a case in point, British Columbia is woefully low in comparison to the rest of Canada in terms of convictions and penalties associated with drug production. In conjunction with other deterrents, they will help make the marijuana industry less of an attractive career choice, certainly in British Columbia and the rest of Canada.

I believe that these negative consequences that come with this bill will help us to deter what is going on in our communities.

Outre le mémoire que nous présentons aujourd'hui, nous nous sommes faits les promoteurs d'autres mesures de dissuasion potentielles auxquelles nous travaillons, en collaboration avec le gouvernement. Ces mesures comprennent la réglementation de la vente d'équipement hydroponique aux producteurs, comme équipement précurseur; la réglementation des installations de culture de marijuana à des fins médicales qui présentent un grand nombre des mêmes dangers pour la sécurité dans nos communautés, mais qui ne font pas l'objet d'inspections réglementaires, afin de nous assurer de leur sécurité. En fait, vous ne verriez pas la différence entre une culture illégale et une autre qui est autorisée par le gouvernement fédéral.

Nous aimerions exploiter la technologie utilisée pour détecter la présence d'équipement hydroponique et les laboratoires clandestins. Nous collaborons à des initiatives de cette nature, avec diverses universités. Nous pensons aussi que nous pourrions mettre à profit les vérifications fiscales auxquelles procède l'Agence du revenu du Canada dans le cas des personnes qui se font prendre à produire de la marijuana sans payer leur juste part d'impôt. Nous avons obtenu des résultats assez intéressants, mais il manque de ressources à l'Agence du revenu du Canada pour mener ce type d'enquêtes de manière régulière.

Il convient de noter que beaucoup de choses positives de ce genre se produisent à l'échelle du Canada, dans la lutte contre la production de marijuana, et l'industrie qui la produit. Certains progrès ont été réalisés au cours des dernières années, comme je l'ai dit. Toutefois, nous savons aussi qu'il s'agit d'une industrie très lucrative qui a des liens étroits avec le crime organisé. Nous savons que la marijuana produite au Canada est échangée contre des armes et d'autres drogues, principalement au sud de la frontière.

Nous savons aussi que les criminels impliqués disposent de moyens sophistiqués et s'adaptant, et qu'ils ne reculeront devant rien pour contrer les mesures que nous prenons pour les combattre. Tous les progrès que nous avons réalisés récemment seront perdus, si nous ne parvenons pas à maintenir l'avantage que nous avons actuellement.

Les peines minimales obligatoires et des amendes plus lourdes ne sont certainement pas la seule réponse à donner; je suis le premier à l'admettre. Cependant, ces mesures apporteraient une certaine équité et une certaine cohérence dans la façon dont les criminels reconnus coupables de crimes liés aux drogues sont traités, à l'échelle du Canada. Pour citer un exemple, la Colombie-Britannique impose des peines et des pénalités bien plus faibles que ce n'est le cas dans le reste du Canada, relativement à la production de drogues. Des peines plus sévères, associées à d'autres mesures de dissuasion, aideront à rendre l'industrie de la marijuana beaucoup moins intéressante comme choix de carrière, à coup sûr en Colombie-Britannique et dans le reste du Canada.

J'ai la conviction que les conséquences négatives qui résulteraient de l'adoption de ce projet de loi, par effet dissuasif, aideraient à contrer le phénomène que nous observons dans nos communautés.

The Chair: Colleagues, you have before you Mr. Garis's more detailed written submission, complete with footnotes. I would ask for a motion that we append that to the proceedings.

So moved by Senator Baker. In favour? Done.

His Worship Peter Fassbender, Mayor, City of Langley, B.C.: I will use a world series analogy. I am the closer of these intelligent and well-presented presentations today. You need to know that I have had the opportunity to watch and also to read a fair amount of the testimony before this committee.

I come today not with a written presentation, with more research and all of those things. I am a firm believer that you leave the good work of research and all of the academia to those people. I am here to talk to you from a community perspective about the issues that Mr. Garis has talked about. I will put a human face on it, if I can, and that human face is my community.

I know that the solution to the drug problems in Canada will not be found in the halls of Parliament, in these august chambers or in my city hall. They will be found on the streets of the communities, when we as communities work together to find solutions that deal with all the social issues and all of the mental health issues that relate to the drug issue.

I think what happens often when we are debating things like this bill, which, in my view, is a step in the right direction in terms of providing the kinds of consequences for what I see on my streets every day, we need to look at each of these in terms of what they contribute to the whole.

We are all looking for the silver bullet to solve the drug problems in this country. I do not think there is one single silver bullet to do that. However, what I do know is that when we look at what is happening in the drug industry — and I use that word advisedly, the drug industry, because that is what it is and that is what I see — we need to provide our police forces, our fire and protective services the tools and the teeth to deal with that industry effectively in order to make a change in the pattern that we see in the province of British Columbia and, I believe, right across this great country.

I will use another analogy. I do not think the perfect bill has ever been crafted. You may disagree with me, but I think they all have challenges. I will leave it to the legal scholars and so on to look at the detail of bills.

However, I do know that this bill does make that correction that is necessary to deal with organized crime, to deal with the industry that it is and the people who are not drug addicted, who are not in our community's homeless. I am talking about the people who are using this industry to make a lot of money and are

La présidente : Chers collègues, vous avez devant vous le mémoire plus détaillé de M. Garis, dûment annoté. J'aimerais qu'il soit proposé que nous l'annexions au compte rendu des délibérations.

La proposition est soumise par le sénateur Baker. Ceux qui sont pour? La motion est adoptée.

Son Honneur Peter Fassbender, maire, Ville de Langley (C.-B.) : Pour employer une analogie liée au baseball, je suis celui qui conclura, après tous les exposés intelligents et brillants que nous avons entendus. Je crois utile de vous dire que j'ai eu la chance d'entendre et de lire aussi un grand nombre de témoignages avant la séance d'aujourd'hui.

Je ne me présente pas ici aujourd'hui avec une déclaration écrite, des résultats de recherches ni autre chose de cette nature. Je crois qu'il faut laisser la recherche et les travaux du genre à ce milieu. Je suis ici pour vous parler des questions que M. Garis vient d'aborder, mais du point de vue des communautés. J'entends vous présenter le visage humain de ces questions, dans la mesure où je le peux, et ce visage humain est celui de ma communauté.

Je sais que la solution aux problèmes des drogues au Canada ne viendra pas des couloirs du Parlement, de ces augustes chambres, ni de la mairie de ma communauté. Les solutions se trouvent dans les rues des communautés, lorsque nous, en tant que communautés, collaborons ensemble à trouver des solutions qui répondent à tous les enjeux sociaux et à tous les enjeux en santé mentale qui sont liés au problème des drogues.

Je pense que ce qui se produit souvent lorsque nous débattons de projets de loi comme celui-ci, qui selon moi est un pas dans la bonne direction parce qu'il prévoit des mesures pour contrer ce que je vois dans les rues de ma ville tous les jours, c'est que nous devons examiner chacun d'eux sous l'angle de ce qu'ils apportent par rapport à l'ensemble de la situation.

Nous sommes tous à la recherche de la solution miracle qui apporterait remède aux problèmes des drogues dans notre pays. Je pense qu'il n'existe pas de solution miracle. Par contre, je sais pertinemment que lorsque nous examinons ce qui se passe dans l'industrie des drogues — et c'est sciemment que j'emploie ce terme, l'industrie des drogues, parce que c'est bien ce que c'est et c'est bien ce que je vois —, nous devons fournir à nos forces policières, à nos services d'incendie et de protection les outils et le mordant qu'il faut pour faire face à cette industrie efficacement, de façon à changer le cours des choses en Colombie-Britannique et, je le pense aussi, partout dans ce grand pays.

J'emploierai une autre analogie. Je ne crois pas qu'il existe un projet de loi idéal. Vous pouvez être en désaccord avec moi, mais je pense que tout projet de loi comporte son lot de difficultés. Je laisse aux juristes et autres spécialistes le soin d'examiner les projets de loi, dans leurs moindres détails.

Cependant, je pense que ce projet de loi apporte les correctifs nécessaires pour faire face au crime organisé, pour faire face à l'industrie, car c'en est une, et aux gens de cette industrie qui ne sont pas toxicomanes, et qui ne font pas partie des sans-abri de nos communautés. Je parle des gens qui se servent de cette

parasites in our community, sucking the lifeblood out of our community in so many ways, whether it is the safety of our police departments or our fire and rescue services or the safety of neighbours.

Three days ago, I visited a home in my community, in a beautiful residential area, that had burst into flames at 5:00 in the morning. I visited there with my fire chief, and we walked around. He took me around the back and showed me that it was a marijuana grow op in the basement. It was not a small one, but a large one. I said that there must have been some sort of an electrical problem. He said no. He said this house was attacked by rival group who wanted to put this particular person out of business, so they came and set the house on fire. They did not even want the plants that were in the basement. They wanted to eliminate not only the plants but the structure and everything that was in it.

You cannot tell me that that has anything to do with the person that I see on my streets who is addicted to marijuana and is a user. It has everything to do with people who are out to eliminate each other in our communities so that they can take over the business. I come from the private sector, and part of that world is you want to do the best you can to get rid of the competition, but this kind of getting rid of the competition has deadly consequences, not only for the people involved but also for the people who have to work in our communities and serve our communities to be able to deal with these issues. Bill C-15, in my view, gives the tools.

If I can use an analogy, and please understand this analogy in the positive context, you are like the captain of the *Titanic*. If you had known far enough in advance that you could make a slight course correction and miss that iceberg, I suspect as the captain of that ship you would have done that. This is what this is all about. This is a small course correction, in my view, but an important one to ensure there are consequences for those individuals in our society who are using everything they can to take advantage of every part of our community, and that has to stop.

I have heard many debates, and I just heard the other witnesses tonight. Often, honourable senators, we start looking at the whole drug issue when we are dealing with a bill that has a specific and targeted purpose. We put our focus on all of the other issues. We will be opening a facility in our community to help the homeless, the drug addicted, et cetera. We are doing our part in our communities to invest in helping people who need help and who want help. However, I will make this clear statement, and I have made it in my own community. I will not take umbrage when people say to me that you have to do something to get rid of the problems in our community, and you have to be a part of the solution.

industrie pour faire fortune et parasitent notre communauté, qui sapent l'énergie vitale de notre communauté de tellement de façons, qui mettent en péril la sécurité de nos services de police ou de nos services d'incendie et de secours, ou la sécurité de nos quartiers.

Il y a trois jours, j'ai visité une maison de ma communauté, située dans un beau quartier résidentiel, qui a été la proie des flammes à cinq heures du matin. Je m'y suis rendu avec mon chef du service des incendies, et nous avons fait le tour de la propriété. Il m'a emmené à l'arrière de la maison et m'a montré qu'il y avait une culture de marijuana au sous-sol et pas une petite, mais bien une grande. J'ai dit qu'il y avait probablement eu un problème électrique. Il m'a dit non. Il a dit que cette maison avait été attaquée par un groupe rival qui voulait mettre fin aux opérations de cette personne; alors, ils sont venus et ils ont mis le feu à la maison. Ils ne voulaient même pas les plants qui poussaient au sous-sol. Ils voulaient éliminer non seulement les plants, mais la bâtisse, et tout son contenu.

Vous ne pouvez pas me dire que cela avait quelque lien que ce soit avec la personne que je vois dans ma rue, qui est « accro » à la marijuana, et qui en consomme. Ce cas a tout à voir avec les personnes qui sont là pour s'éliminer les unes les autres dans nos communautés, afin de pouvoir prendre le contrôle de l'industrie. Je viens du secteur privé, et dans ce monde vous faites tout ce qui est en votre pouvoir pour éliminer la concurrence, mais cette façon de l'éliminer a des conséquences meurtrières, non seulement pour les personnes qui y sont impliquées, mais aussi pour les gens qui doivent travailler dans nos communautés, servir nos communautés pour être en mesure de composer avec ces problèmes. Le projet de loi C-15, selon moi, apporte des outils pour y arriver.

Si vous me permettez cette analogie, et je vous prie de l'interpréter dans son sens positif, vous êtes comme le capitaine du *Titanic*. Si vous aviez su assez longtemps à l'avance que vous auriez pu corriger légèrement le cap et éviter cet iceberg, je suppose que comme capitaine, vous l'auriez fait. C'est bien de cela qu'il s'agit ici. Il s'agit, selon moi, d'une petite correction, mais d'une correction importante pour nous assurer qu'il y aura des conséquences pour ceux qui, dans notre société, font tout ce qu'ils peuvent pour profiter le plus possible de notre communauté. Il faut en finir avec cette situation.

J'ai entendu de nombreux débats, et je viens juste d'entendre les autres témoins ce soir. Souvent, honorables sénateurs, nous commençons à examiner tout le problème de la drogue, lorsque nous examinons un projet de loi qui vise un objectif spécifique et bien ciblé. Nous nous attardons à toutes les autres questions. Nous ouvrirons un établissement dans notre communauté pour venir en aide aux sans-abri, aux toxicomanes, et cetera. Nous faisons notre part, dans nos communautés, pour investir dans l'aide que nous apportons aux personnes qui ont besoin d'aide et qui en veulent. Toutefois, je vous ferai une déclaration claire, que j'ai déjà faite dans ma propre communauté. Je ne m'offusquerai pas si des gens me disent que nous devons faire quelque chose pour éliminer les problèmes de notre communauté et si on me dit que je dois faire partie de la solution.

Honourable senators, I am asking you to be part of the solution. I know you have much more debate to come and you may look at nuances in the bill, but I am here today to say to you, simply, that my community is affected by the drug industry, by the people who profit from that drug industry, by organized crime, by the people who are lying dead on my streets because they are in a drug war and they are trying to eliminate each other. I see that. I feel it. My community feels it, and the citizens of my community are saying they are tired of the lack of action and the lack of fortitude to make changes that need to be made, imperfect as they might be.

I compliment you on passing through the elimination of the two-for-one legislation. That was a positive step forward. I think it is time we stop politicizing these issues and bring them down to the streets of our communities. I am telling you that we are willing to work with you. We want you to work with us. We want you to work with our police departments and with our fire and rescue services, and we want to challenge all of us to be a part of that solution.

I urge you to have the fortitude to pass this bill as another signal to all Canadians in every community across this country that you are leaders who have heard them and are willing to be a part of the solution. I and my council and my community and the city of Surrey and many other communities across this country are willing to be a part of that solution. We have to stop dragging our feet. We have to get on with it and move forward in a way that we do put consequences where consequences deserve to be.

Senator Nolin: Good afternoon to the four of you. Thank you for accepting our invitation. Most of you have come quite a distance, and we appreciate it.

Your Worship, I agree with you. We have to be part of the solution. We have before us a bill that is nothing more than it is. We want to make this bill workable in all possibilities. We heard before you the testimony of Professor Oscanella, who gave persuasive, first-hand testimony about his students. He is saying 10 per cent of his students could be caught in the application of this law.

We have limited power. If we try to do anything with the bill, we will probably have to amend it. At the end of his testimony, he put on the table a start of a solution, which leads to my question. You are all convinced of the deterrent capability of mandatory minimum sentences, but if, by mistake — and this will be within your jurisdiction, Mr. Momy — 10 per cent of the students will be caught in the system, we need a valve somewhere. The minister was right there in your chair, Mr. Mayor, saying this bill is there to go after the parasites and those who are making big money out of this trade. The way the law is built, the way the CDSA has evolved with time, we know the interpretation of trafficking. We know that an exchange of any amount of cocaine or ecstasy

Honorable senators, je vous demande de faire partie de la solution. Je sais que vous aurez à débattre encore un bon moment de la question, et que vous aurez à examiner les subtilités de ce projet de loi mais je suis ici aujourd'hui pour vous dire, simplement, que ma communauté est affectée par l'industrie des drogues, par les gens qui profitent de cette industrie, par le crime organisé, par le fait que des gens gisent morts dans nos rues, parce qu'ils sont au milieu d'une guerre de la drogue et qu'ils tentent de s'éliminer les uns les autres. Je le vois. J'en ressens les effets. Ma communauté le sent et les résidents disent qu'ils sont fatigués de voir que rien ne se fait, que personne ne fait le choix de réaliser les changements qui doivent être faits, aussi imparfaits soient-ils.

Au passage, je tiens à vous féliciter d'avoir adopté la loi éliminant la règle du temps compte double. Voilà un pas dans la bonne direction. Je crois qu'il est temps que nous cessions de politiser ces questions et que nous les ramenions au niveau des rues de nos communautés. Je vous dis que nous sommes disposés à collaborer avec vous. Nous voulons que vous travailliez avec nous. Nous voulons vous voir travailler avec nos services de police et nos services d'incendie et de secours, et nous voulons nous mettre tous au défi, les uns et les autres, de faire partie de la solution.

Je vous demande d'afficher la force qu'il faut pour adopter ce projet de loi et d'indiquer ainsi à tous les Canadiens de toutes les communautés du pays que vous êtes des leaders, que vous les avez entendus et que vous souhaitez faire partie de la solution. Moi-même, mon conseil, ma communauté et la ville de Surrey, de même que bien d'autres communautés au pays, nous souhaitons faire partie de la solution. Nous devons cesser de nous traîner les pieds. Nous devons passer aux actes et aller de l'avant de manière à ce qu'il y ait des conséquences, là où il faut qu'il y en ait.

Le sénateur Nolin : Bon après-midi à vous quatre. Nous vous remercions d'avoir accepté notre invitation. La plupart d'entre vous avez dû parcourir un long trajet, et nous vous en sommes reconnaissants.

Monsieur le maire, je suis d'accord avec vous. Nous devons faire partie de la solution. Nous avons devant nous un projet de loi qui n'est rien de plus que ce qu'il est. Nous voulons que ce projet de loi soit utile, par toutes les possibilités qu'il apporte. Avant vous, nous avons entendu le témoignage du professeur Oscanella, qui nous a livré un témoignage direct et convaincant au sujet de ses étudiants. Il affirme que 10 p. 100 de ses étudiants pourraient se faire prendre, si cette loi était appliquée.

Nous disposons de pouvoirs limités. Si nous voulons que ce projet de loi se concrétise, nous devrons probablement l'amender. À la fin de son témoignage, il a mis sur la table le début d'une solution qui m'amène justement à ma question. Vous êtes tous convaincus de l'effet dissuasif qu'auraient des peines minimales obligatoires, mais si, par erreur — et ceci entre dans votre champ de compétence, monsieur Momy —, 10 p. 100 des étudiants se faisaient prendre dans l'engrenage, il nous faudrait une soupape quelque part. Le ministre est venu, au fauteuil même que vous occupez, monsieur le maire, dire que ce projet de loi vise à s'attaquer aux parasites et à ceux qui font beaucoup d'argent grâce à ce commerce. Dans l'état actuel du droit et compte tenu de

between two students will lead to two years in prison, minimum. We need a valve. What about this idea of reopening the law and giving the judge the authority to use his discretion and to explain why, in writing, he is not applying the MMS? What would your reaction to that be?

Mr. Fassbender: Maybe I can start and then my colleagues can speak. I hear this quite a bit, and I hear quite a bit in my community as well about the youth that are using and passing a joint to each other or passing around ecstasy or some other pills. We need to lighten up on these young people, because they are just part of a more liberated society, and this is part of who we are, and we need to understand that.

I take exception to that. I think the message we need to send to our youth is there are consequences for actions. If you feel there are applications in this bill where judges need some latitude, I will defer to the legal experts on them. However, I think the young people of this country need to know that the lifestyle of the drug culture — the money that can be had, the cars, the parties, the girls and all of those kinds of things — is a road leading nowhere. That is what our police deal with all the time. They see the effects of these things on our streets. I think anything we do to send a clear message that this is not a lifestyle that you want to choose and there is no benefit to going down this road is beneficial.

I hear a lot of people. I have talked to people who have been in gangs who said they were smoking dope, out on the streets and having a good time. They saw the other guys with big cars and thought they could make a few bucks. It started small, but they got into bigger and bigger situations. Some of them got trapped by the organized crime gangsters in a lifestyle they could not get out of.

Any legislation we pass must send messages, not only to the people who will be affected by the legislation in the courts but also to the rest of society, that we have had enough and we will stop the train.

Senator Nolin: I am not saying that we should not prosecute. I am asking whether we should apply a mandatory minimum sentence. Under our judicial system, judges, who must deal with these individuals at the end of the day, are independent and will make decisions in the best interests of justice. We have books of principles, jurisprudence and case law to assist judges in making their decisions, but at the end of the day he or she is alone. If the judge is wrong, there is provision for appeal. However, the judge will decide in the best interests of society and of the convicted, and

l'évolution que la LRCDas a connue avec le temps, nous connaissons le sens du mot trafic. Nous savons qu'un échange de la moindre quantité de cocaïne ou d'ecstasy entre deux étudiants mènera à deux années de prison, au minimum. Nous avons besoin d'une soupape. Que pensez-vous de cette idée de revoir la loi et de permettre au juge d'user de son pouvoir discrétionnaire et d'expliquer par écrit pourquoi il n'appliquerait pas la PMO? Quelle serait votre réaction, le cas échéant?

M. Fassbender : Je crois que je peux commencer, et mes collègues pourront prendre la parole par la suite. J'entends beaucoup de choses à ce sujet, et j'en entends pas mal dans ma communauté également, au sujet de ces jeunes qui fument un joint et qui se le passent de l'un à l'autre ou qui s'échangent de l'ecstasy entre eux, ou d'autres pilules. Nous devons nous montrer un peu moins sévères envers ces jeunes, étant donné qu'ils font partie d'une société plus libérée, et que cela fait partie de ce que nous sommes, et que nous devons montrer de la compréhension.

Vous me permettrez de m'inscrire en faux. Je pense que le message que nous devons envoyer à nos jeunes, c'est que ce que nous faisons a des conséquences. Si vous estimez que l'application de certaines dispositions de ce projet de loi doit être laissée à la discrétion des juges, je m'en remettrai à l'avis des juristes en ces matières. Néanmoins, je pense que les jeunes de ce pays doivent savoir que le mode de vie fondé sur le culte de la drogue — l'argent facile, les voitures, les petites fêtes, les femmes et toutes ces choses — est une voie sans issue. Nos services de police doivent gérer ce genre de problèmes constamment. Ils en voient les effets dans nos rues. Je pense que tout ce que nous pouvons faire pour clairement lancer le message que ce n'est pas un style de vie à choisir et qu'il n'y a nul avantage à emprunter cette voie ne peut qu'être bénéfique.

J'entends beaucoup de gens parler. J'ai parlé à des gens, qui ont fait partie de ces gangs, qui ont dit qu'ils consommaient de la drogue en pleine rue, et qu'ils s'amusaient bien. Ils en voient d'autres avec leurs grosses voitures, et ils se disent qu'ils pourraient faire un peu d'argent. Les choses commencent modestement, mais la situation s'amplifie constamment. Certains d'entre eux se font piéger par des membres du crime organisé dans un mode de vie dont ils n'arrivent plus à se défaire.

Toutes les lois que nous adoptons doivent communiquer des messages, non seulement aux personnes qui seront visées ou touchées par la loi devant les tribunaux, mais également au reste de la société, à savoir que nous en avons assez, et que nous y mettrons un frein.

Le sénateur Nolin : Je ne dis pas que nous ne devrions pas engager des poursuites. La question que je pose est de savoir si nous devrions appliquer une peine minimale obligatoire. Dans notre système judiciaire, les juges qui ont à traiter avec ces personnes au bout du compte, sont indépendants et ont à prendre des décisions dans le meilleur intérêt de la justice. Nous avons des recueils de principes, de jurisprudence qui aident les juges à rendre leurs décisions, mais au bout du compte, ils sont seuls pour le faire. Si le juge se trompe, il y a des dispositions pour faire appel.

that includes young offenders. That is why I am asking you the question.

I am all for deterrence if it works, but that is another ball game. We will not get into that tonight. We have heard plenty of witnesses on that.

I am all for the 10 per cent, Mr. Momy, who are under your jurisdiction and can be caught by that provision. What will we do?

[Translation]

Mr. Momy: I will let Mr. Massicotte answer, but I just want to say, Senator Nolin, that with respect to the 10 per cent mentioned by the professor, I would like to see a case with my very own eyes where someone sells one joint or one ecstasy pill . . .

Senator Nolin: I differentiate between the two.

[English]

I differentiate because there are two sections in the bill before us. I am not talking about a joint. I know Ms. Roy mentioned a joint, but I am talking about a small quantity of cocaine, which is the reality. Let us not kid ourselves. It is around and someone is buying it. We know the market is there. I am talking about cocaine or a pill of ecstasy. I am not saying there should not be a process, but do we really need a mandatory minimum sentence to cure that problem?

Ray Massicotte, Member of Board of Directors of CPA, Canadian Police Association (CPA): I appreciate the opportunity to be here. I am from the Waterloo region where we have three universities and a couple of colleges in close proximity. I have been a police officer for 31 years. Much of my career has been spent working in covert operations, specifically drug operations, et cetera. In my experience, we do not lay those charges for a person passing out an ecstasy pill. It is not something that we do.

My concern, as a father of three children who went through university, is that I do not want someone dealing ecstasy at the university. We have seen cases of a person taking one ecstasy pill and dying, or they take ecstasy and it causes other medical problems. That is what it is all about.

People say that what we seize on the street is ecstasy, but only about 33 per cent is actual ecstasy. Most of the time it is other chemicals.

Senator Nolin: I think it is closer to 15 per cent of the real substance. It is the rest that is dangerous.

Quoi qu'il en soit, le juge aura à décider, dans le meilleur intérêt de la société et des personnes reconnues coupables, et ceci inclut les jeunes contrevenants. C'est pourquoi je pose la question.

Je suis tout à fait en faveur des mesures de dissuasion, si elles sont efficaces, mais il s'agit là d'une tout autre question, que nous n'aborderons pas ce soir. Nous avons entendu un grand nombre de témoignages à ce sujet.

Je m'intéresse principalement au cas de ces 10 p. 100, monsieur Momy, qui relèvent de votre champ de compétence et pourraient se faire prendre, en application de cette disposition. Que ferons-nous?

[Français]

M. Momy : Je vais laisser M. Massicotte répondre, mais je veux juste dire, sénateur Nolin, en ce qui a trait au 10 p. 100 que le professeur a mentionné, que j'aimerais voir un dossier présenté devant moi pour voir qu'une personne échange un joint de marijuana ou une pilule d'ecstasy —

Le sénateur Nolin : Je fais la différence entre les deux.

[Traduction]

Je fais cette distinction parce qu'il y a deux parties dans le projet de loi qui nous est soumis. Je ne parle pas simplement d'un joint. Je sais que Mme Roy a parlé d'un joint, mais je parle plutôt d'une petite quantité de cocaïne, ce qui est la réalité en l'occurrence. Ne nous méprenons pas. La drogue existe et des personnes en achètent. Nous savons qu'il existe un marché pour la drogue. Je parle de cocaïne ou encore d'une pilule d'ecstasy. Je ne dis pas qu'il ne devrait pas y avoir de processus, mais avons-nous réellement besoin de peines minimales obligatoires pour régler le problème?

Ray Massicotte, membre du Conseil d'administration de l'APC, Association canadienne des policiers (ACP) : Je suis heureux de pouvoir prendre la parole ici aujourd'hui. Je viens de la région de Waterloo, où il existe trois universités et quelques collèges, à proximité. Je suis policier depuis 31 ans. J'ai passé une bonne partie de ma carrière à m'occuper d'opérations secrètes, et plus spécifiquement d'opérations secrètes dans le domaine des drogues. D'après mon expérience, nous ne portons pas d'accusation à l'endroit d'une personne qui refile un comprimé d'ecstasy à quelqu'un. Ce n'est pas le genre de chose que nous faisons.

Ce qui me préoccupe, en tant que père de trois enfants qui ont fait des études universitaires, c'est que je ne voudrais pas voir quelqu'un faire le trafic d'ecstasy à l'université. Nous avons vu des cas où une personne qui a pris une pilule d'ecstasy en est morte, ou se retrouve ensuite avec des problèmes de santé. C'est de ça dont je veux parler.

Les gens disent que ce que nous saisissons dans la rue est de l'ecstasy, mais seulement 33 p. 100 de ce que nous saisissons est véritablement de l'ecstasy. La plupart du temps, il s'agit d'autres matières chimiques.

Le sénateur Nolin : Je pense qu'il faut davantage parler de 15 p. 100 de la vraie substance. C'est le reste qui est dangereux.

Mr. Massicotte: It is all dangerous. What price would you pay for the mind of your child? In my community, vibrant, good young people have started with marijuana and gone down the path of addiction. What is the price of a child's brain? If one of your children had a brain injury, what would you pay, as a parent?

Senator Nolin: Why are you speaking of brain injury? We have many studies that show that gateway drugs do not exist. You know this very well. We are trying to have a rigorous study.

Mr. Massicotte: From my experience dealing with many addicted people, every heroin addict and cocaine addict started by using marijuana.

The Chair: Mr. Momy, in your presentation you said that mandatory minimums do work, and you gave the example of mandatory minimum sentences for drunk driving working as a deterrent. We have been trying hard to get statistical evidence, studies or anything else that show that mandatory minimums do deter. Were you basing that on lived experience of your members, or do you have data to back it up?

Mr. Momy: That is lived. It is the experience and knowledge of front line police officers who are providing us information. They are no longer seeing as many repeat offenders.

The Chair: I am not disputing the validity of your members' experience. I am just wondering if there are some statistics you could give us.

Mr. Momy: No, it was not information from StatsCan or anything like that.

Senator Baker: I thank the witnesses for their very interesting presentations.

The numbers of no-case seizures that you gave seem unusual. The police lay the charge. Are you criticizing the police, saying that they do not lay the charges upon seizure?

Mr. Garis: No. The study I am referring to was commissioned by the RCMP for the province of British Columbia. Charges are laid by the Crown in British Columbia. A federal Crown administrator advised us anecdotally that the system cannot accommodate these people. For that reason, people started to throw up their hands, especially in Vancouver and other larger regions such as the city of Surrey. They did not have the resources to process the cases, so they decided to try a deterrent factor. They decided to do their best to get the drugs out of their hands, seize their equipment and move on. The system simply cannot accommodate the volume. Forty-five hundred to 5,000 cases came to the attention of the police in 2003.

M. Massicotte : Tout dans ce produit est dangereux. Quel prix représente le cerveau de votre enfant? Dans ma communauté, de jeunes personnes saines et pleines de vie ont commencé par la marijuana et sont graduellement devenues toxicomanes. Quel est le prix du cerveau d'un enfant? Si l'un de vos enfants subit des lésions cérébrales, quel est le prix que vous aurez à payer, en tant que parent?

Le sénateur Nolin : Pourquoi parlez-vous de lésion cérébrale? Nous disposons de nombreuses études démontrant que les drogues d'introduction n'existent pas. Vous le savez mieux que personne. Nous nous efforçons de mener un examen rigoureux.

M. Massicotte : L'expérience de mes rapports avec de nombreux toxicomanes m'a appris que tout héroïnomane ou cocaïnomanes a commencé par consommer de la marijuana.

La présidente : Monsieur Momy, dans votre exposé, vous avez dit que les peines minimales obligatoires sont efficaces, et vous avez donné l'exemple de peines minimales obligatoires qui constituent une mesure dissuasive contre la conduite en état d'ébriété. Nous avons fait de grands efforts pour obtenir des preuves statistiques, des études ou quoi que ce soit d'autre qui démontrerait que les peines minimales obligatoires ont réellement un effet dissuasif. Vous basez-vous sur l'expérience vécue par les membres de votre effectif, ou avez-vous des données à l'appui?

M. Momy : Ça vient de l'expérience vécue. L'information que nous avons provient de l'expérience et des connaissances acquises par nos agents de police de première ligne. Ils ne voient plus de récidivistes en aussi grand nombre.

La présidente : Je ne conteste pas le bien-fondé de l'expérience que vivent vos membres. Je me demande simplement si vous disposez de statistiques dont vous pourriez nous faire part.

M. Momy : Non, il ne s'agit pas d'information provenant de Statistique Canada ou de quelque chose de ce genre.

Le sénateur Baker : Je remercie les témoins pour leurs exposés très intéressants.

Le nombre de saisies qui ne sont pas suivies de mises en accusation me semble inhabituel. C'est la police qui porte les accusations. Critiquez-vous la police, en disant qu'elle ne porte pas d'accusation lors de la saisie?

M. Garis : Non. L'étude à laquelle je fais référence a été commandée par la GRC pour la province de la Colombie-Britannique. Dans cette province, c'est la Couronne qui porte les accusations. Un administrateur de la Couronne fédérale nous a appris que, de manière générale, le système ne permet pas de traiter le cas de ces personnes. C'est la raison pour laquelle les gens ont commencé à baisser les bras, en particulier à Vancouver et dans d'autres grandes régions, comme la ville de Surrey. Ils ne disposaient pas des ressources nécessaires pour traiter ces cas; ils ont donc décidé de recourir à des mesures de dissuasion. Ils ont décidé de faire de leur mieux pour retirer les drogues des mains de ces personnes, saisir leur équipement, et passer à autre chose. Le système ne peut tout simplement pas absorber le volume des cas. Quelque 4 500 à 5 000 cas ont été portés à l'attention de la police en 2003.

Senator Baker: As the police will tell you, it is they who swear the information and they who have to sign a document laying the charge. We all know that under the system in British Columbia the Crown is consulted on the laying of the charge, which is quite unusual in some provinces.

If the system cannot handle the numbers now, how would the system handle it if, because of minimum sentences, everyone who is charged pleads not guilty?

Perhaps the police would like to comment on that.

Mr. Garis: I would like to comment on one aspect of it. Dr. Plecas's report will tell you that the cast of characters going through the system are multi-repeat offenders. I am not talking about once or twice but dozens of times that they have been arrested and charged with the production of marijuana.

Once there is a deterrent factor for multiple charges, we will either take them off the street or take them out of business. That is part of the problem we are experiencing in Surrey. I am not sure what it is like in the rest of Canada.

Mr. Momy: Again, it is a revolving door, so these individuals are reoffending. We have all heard how lucrative a business it is. It is a fact that drug trafficking, importing is a mid-level, high-level business. If the assumption is the jails will be full of people because of these mandatory minimums, the fact is that the individuals who are charged today will be in jail for two and three years.

On the enforcement side of things, if that individual is charged today and comes out two months from now, there is a high percentage of those individuals who will be charged again, and again, and again. I am sure you have heard the testimony on that particular issue.

From a law enforcement perspective, we have to do a lot more work arresting these individuals, doing undercover operations, doing wiretap operations, over and over again on the same types of organizations, the same individuals, instead of having them in jail, where they belong. Again, I am only speaking from a law enforcement perspective. It provides us that ability, when they are in jail for one or two or three years minimum, to be able to work on other organized crime groups because we do not have to worry about those individuals recommitting and starting up their businesses again.

Senator Baker: We all read case law here; the reported cases. I do understand that a lot of cases that appear before the courts are not reported. However, we have a general sentencing principle in Canada of similar sentences for similar offences, for similar

Le sénateur Baker : Comme la police vous le dira, ce sont eux, les policiers, qui doivent confirmer l'information et qui doivent signer la mise en accusation. Nous savons tous que sous le régime en vigueur en Colombie-Britannique, la Couronne est consultée au sujet de l'accusation qui sera portée, ce qui est tout à fait inhabituel dans certaines provinces.

Si le système n'est pas en mesure d'absorber le nombre de cas actuels, comment le système y parviendrait-il, avec l'application de sentences minimales, si chacune des personnes mises en accusation plaide non coupable?

Peut-être les policiers pourraient-ils formuler des commentaires là-dessus.

M. Garis : J'aimerais parler d'un aspect de la question. Le rapport de M. Plecas vous le confirmera. L'essentiel des personnes qui passent par le système sont les multirécidivistes. Je ne parle pas d'une personne qui se fait prendre une ou deux fois, mais de personnes qui se font prendre des dizaines de fois, qui sont arrêtées et accusées de produire de la marijuana.

Une fois qu'un facteur de dissuasion aura été mis en place à l'égard d'accusations multiples, soit nous éliminerons les contrevenants de la rue, soit nous les priverons de leur gagne-pain. Car c'est précisément une partie du problème que nous vivons à Surrey. Je ne saurais ce qu'il en est dans le reste du Canada.

M. Momy : Encore une fois, on entre et on sort comme dans un moulin, alors les personnes récidivent. Nous savons tous à quel point ce commerce est lucratif. C'est un fait que le trafic et l'importation de drogue est une entreprise qui génère des revenus moyens à élevés. Si on tient pour acquis que les prisons seront remplies en raison de ces peines minimales obligatoires, le fait est que les personnes qui sont mises en accusation aujourd'hui seront en prison pour deux et trois ans.

En ce qui concerne le volet de l'application de la loi, si la personne est mise en accusation aujourd'hui et ressort dans deux mois, il y a de fortes chances que cette personne fasse l'objet d'accusations de façon répétée dans l'avenir. Je suis certain que vous avez entendu le témoignage concernant cette question précise.

Du point de vue de l'application de la loi, l'arrestation de ces personnes représente beaucoup de travail; elle suppose des opérations secrètes, de mener des opérations de mise sous écoute, de façon répétée à l'endroit des mêmes types d'organisations, les mêmes personnes, plutôt que de les mettre en prison, comme il le faudrait. Je le répète, je parle strictement du point de vue de l'application de la loi. Le projet de loi nous permettrait dans la mesure où ces personnes seraient en prison pour un, deux ou trois ans au minimum, de travailler sur le cas d'autres groupes du crime organisé parce que nous n'aurons pas à nous inquiéter de voir ces personnes commettre de nouveau les mêmes infractions et reprendre leurs activités.

Le sénateur Baker : Nous avons tous lu la jurisprudence; les causes publiées dans les recueils. Je suis conscient du fait que beaucoup de causes instruites devant les tribunaux ne sont pas publiées. Cependant, il existe un principe général au Canada en

offenders in similar circumstances. The law applies right across Canada under the CDSA. I do not see in the reported case law those few examples you gave in your testimony, instances where someone has committed a serious offence and is out within weeks. I do not see that.

Let us assume though that you are correct. Of course you are the witness so we are not questioning your accuracy. All of these cases will plead not guilty because of the minimum sentence. You have already referenced how complicated some of these cases are. I do not know if you have ever sworn an information to obtain. You have 50, 60 pages and then you have police officers who have to appear in every case beginning with the preliminary inquiry, on to the trial, pre-trial arguments and so on. That will tie up your officers forever because no longer will there be a plea bargain and someone pleads guilty, with the understanding that here is their offence.

Have you thought about that consequence to your police force? You will need a huge increase in personnel to manage such a bill as this?

Mr. Momy: It is a presumption on our part. There are many other factors we have to consider. If you are asking me if there will be an excessive amount of extra work involved in putting people in jail, ultimately, for a period of time, I could only guess about there being an excessive amount of work.

Senator Baker: In conclusion, would you agree with the position put forward by Senator Nolin a moment ago, concerning the unintended consequences where you have some people who would be caught initially exchanging an ecstasy pill at a rave dance facing a minimum sentence in jail, thereby destroying the person's life forever with that sentence?

I will conclude finally with this question: You sing the praises of the impaired driving section but constantly we see in the newspapers people who have been convicted eight and nine times before and are still being convicted again. It all goes back to the discretion given by the Crown in the legislation to enter the previous record. It is in this legislation as well, so do you agree with the built-in discretion given to the Crown as to whether or not trigger the minimum sentence in some cases?

Mr. Momy: To answer the first question, I would disagree. From experience — and I am sure my colleague to the right will most likely disagree as well — the exchange of drugs, whether it

matière de sentences, principe selon lequel des infractions similaires, de la part de délinquants similaires, dans des circonstances similaires, appellent des sentences comparables. La LRCDS s'applique partout au Canada. Je ne vois pas dans les arrêts publiés ces exemples que vous avez donnés dans votre témoignage, des cas par exemple où quelqu'un qui aurait commis une infraction grave, recouvrerait sa liberté au bout de quelques semaines. Je ne vois rien de cela.

Supposons un moment que vous avez raison. Évidemment, vous êtes le témoin, alors nous ne remettons pas en question l'exactitude de vos propos. Dans tous ces cas, les intimés plaideront non coupable, en raison de la peine minimale prévue. Vous avez déjà dit un mot concernant la grande complexité de certaines de ces causes. Je ne sais pas si vous avez déjà prêté serment dans le cas d'une dénonciation. Vous avez un document de 50 à 60 pages, puis il y a les policiers qui doivent comparaître dans chaque cas à l'enquête préliminaire d'abord, puis au procès, à la conférence préparatoire à l'instruction, et aux autres étapes. Votre personnel y consacrerait un temps interminable parce qu'il n'y aura plus de négociation de plaider et plus personne ne plaidera coupable, compte tenu de la nature de l'infraction commise.

Avez-vous réfléchi à cette conséquence pour votre force policière? Vous aurez besoin de beaucoup plus de personnel pour gérer l'application d'un projet de loi comme celui-ci?

M. Momy : C'est une supposition de notre part. Il y a de nombreux autres facteurs dont nous devons tenir compte. Si vous me demandez s'il y aura une quantité excessive de travail supplémentaire du fait que nous aurons à mettre des gens en prison, au bout du compte, pendant une période de temps, je ne puis que supposer qu'il y aurait effectivement une quantité excessive de travail.

Le sénateur Baker : En conclusion, seriez-vous d'accord avec la position énoncée par le sénateur Nolin il y a un moment à propos des conséquences non souhaitées, par exemple un certain nombre de personnes qui se feraient prendre une première fois à échanger une pilule d'ecstasy à une danse rave feraient face à une sentence minimale de prison, ce qui détruirait leur vie à jamais du fait de cette sentence?

Je conclurai enfin par la question que voici : Vous chantez les vertus de l'article relatif à la conduite en état d'ébriété, mais nous voyons constamment dans les journaux des gens qui ont été reconnus coupables huit et neuf fois auparavant, et qui se font de nouveau condamner pour les mêmes raisons. Tout ceci nous ramène au pouvoir discrétionnaire accordé à la Couronne, dans la loi, de tenir compte des antécédents de l'intimé. Cette disposition est également dans le présent projet de loi; alors, êtes-vous d'accord avec le fait que le présent projet de loi prévoit un pouvoir discrétionnaire consenti à la Couronne, qui a le choix d'appliquer ou non la peine minimale dans certains cas?

M. Momy : En réponse à la première question, je suis en désaccord. D'après mon expérience — et je suis certain que mon collègue à ma droite sera fort probablement en désaccord lui

be ecstasy, cocaine, amongst individuals is not something for which we realistically would lay charges. There are many different components.

Senator Baker: You could though.

Mr. Momy: You could theoretically, but I would like anyone to show me a case where an individual exchanged an ecstasy pill and was charged with trafficking. All I can talk about is my own experience, the experience of other police officers and the information that I have received from members.

We cannot forget that the CPA has always advocated the four main issues when it comes to drugs. Prevention and treatment is all part of this. This legislation, as far as we are concerned, sir, is only one piece.

Senator Wallace: It is helpful and refreshing I think for all of us to hear from people like you who are dealing with this at ground level. You are dealing with the public; you are dealing with those who are impacted directly by the evils of the drug trade. It is one thing to talk about it around a boardroom table and it is one thing to talk about it in the classroom, but it is quite another to live it and see it, and see that house go up in flames as you pointed out, Your Worship. It obviously has a strong impact on you.

The first question I would have, and I would not direct it to any one of you in particular, concerns the issue of mandatory minimums that is an essential element of Bill C-15, as you are well aware. We have heard from different witnesses who have questioned the effectiveness of mandatory minimums. From some of the testimony I have heard they would suggest mandatory minimums will do nothing to enhance the safety and security of the general public. That is really what this is all about. We are trying to protect the 99 per cent of the population not involved in criminal activity.

The question I have for you is: Would you care to comment on the effectiveness of mandatory minimums in enhancing the security and safety of our citizens?

Mr. Massicotte: In the Waterloo region we had occasion to have a number of grow operations and we ended up inundated with them and we began the court processes. At first our judges were giving conditional sentences and house arrests to the offenders. We took extra steps, working through the Crown, and we were able to present victim impact statements from all aspects of our community and a trend began where they were giving a minimum of one year in our community. That effectively drove the growers out of our community. Instead of growing in the Region of Waterloo because they knew they would get a minimum of a year sentence there, they would move to Stratford, London, York, Toronto, Halton or Ottawa. In that case I believe that they were deterred by what they knew they would get in Kitchener-Waterloo, or the Region of Waterloo, so they moved on.

aussi —, l'échange de drogues entre individus, qu'il s'agisse d'ecstasy, de cocaïne, n'est pas un acte pour lequel nous envisagerions de façon réaliste de porter des accusations. Plusieurs éléments différents entrent en ligne de compte.

Le sénateur Baker : Vous pourriez cependant.

M. Momy : En théorie, cela serait possible, mais j'aimerais bien qu'on me trouve un cas où un individu ayant échangé un comprimé d'ecstasy a été accusé de trafic. Je ne peux parler que de ma propre expérience, de celle d'autres agents de police et de l'information que j'ai obtenue d'autres membres.

On ne peut oublier que l'ACP a toujours plaidé en faveur des quatre principaux sujets de préoccupation lorsqu'il est question de drogues. La prévention et le traitement en font partie. Ce projet de loi, quant à nous, monsieur, ne constitue qu'une seule et même mesure.

Le sénateur Wallace : Je crois qu'il est utile et rafraîchissant pour nous tous d'entendre le point de vue de gens comme vous qui sont aux prises avec ce problème sur le terrain. Vous êtes en contact avec le public; vous êtes en contact avec ceux qui sont directement touchés par les méfaits du commerce de la drogue. C'est une chose que d'en discuter autour d'une table dans une salle de réunion, ou encore d'en discuter en classe, mais c'est une toute autre chose que de le vivre et d'en être témoin, et de voir cette maison dévorée par les flammes comme vous l'avez décrit, monsieur le maire. De toute évidence, on en reste marqué.

La première question que je voudrais poser, et elle ne s'adresse à personne d'entre vous en particulier, concerne les peines minimales obligatoires, lesquelles constituent, comme vous le savez sans doute, un élément essentiel du projet de loi C-15. Nous avons entendu différents témoins mettre en doute l'efficacité de la peine minimale obligatoire. Dans certains témoignages que j'ai entendus, on laissait entendre que les peines minimales obligatoires ne contribueraient en rien à accroître la protection et la sécurité du public en général. C'est vraiment là le noeud de la question. Nous essayons de protéger les 99 p. 100 de la population qui ne sont pas impliqués dans une activité criminelle.

Ma question est donc la suivante : pourriez-vous nous faire part de vos commentaires quant à l'efficacité des peines minimales obligatoires dans le renforcement de la protection et de la sécurité de nos citoyens?

M. Massicotte : Dans la région de Waterloo, nous avons eu l'occasion de mener un certain nombre d'opérations visant les installations de culture de la marijuana, lesquelles se sont multipliées à l'infini, et nous avons commencé à nous adresser aux tribunaux. Au début, les juges imposaient aux contrevenants des peines d'emprisonnement avec sursis et de détention à domicile. Nous avons pris des mesures supplémentaires et, par le truchement des procureurs de la Couronne, nous avons pu présenter des déclarations relativement aux répercussions sur les victimes dans tous les aspects de la vie au sein de notre collectivité, et on a vu apparaître, dans notre milieu, la tendance à imposer une peine minimale d'un an. Cela a suffi à chasser les planteurs de la région. Plutôt que de s'adonner à la culture dans la région de Waterloo, ils ont préféré aller s'installer à Stratford, London, York, Toronto, Halton ou Ottawa, sachant bien qu'ils

This is a matter of business. If these people are in jail, they cannot do business. This is not a street-corner, one-ounce dealer. This is a faction or a spoke of organized crime that is making a product that drives other criminal activity. They cannot afford to be out of business. We do the investigations and get them before the courts. In my view, it does have a deterrent effect. My experience in the Waterloo region has shown me that it does.

Will the bill work? I think it is a step in the right direction. I reiterate what Mr. Momy said. It is one fork in a three- or four-pronged approach to the problem in Canada with drugs, the four prongs being enforcement, education, rehabilitation for those affected by addiction, and judicial support. That support for us is what we are asking for here.

Senator Wallace: It is not “one size fits all.” A comprehensive approach is needed and is being taken.

Mr. Massicotte: Absolutely, sir.

Mr. Garis: I would like to draw your attention to my written submission on page 5, the third-to-last paragraph. That paragraph talks about deterrent factor. We did an evaluation on our programs in the City of Surrey about what was happening with these individuals in terms of the propensity for re-establishment.

We hired a masters student to evaluate the re-establishment of marijuana growers in our city and what deterrents were actually having an effect on them. We looked at whether they were charged by police — a traditional approach — or whether they were approached from an inspection process.

Then the city brought in sanctions which was basically a bylaw that allowed us to cost recover every ounce of time that went into the investigation into that particular occupancy. It allowed us to remove occupancy from the homes. In other words, it could not be habited. It said you must hire registered professionals to come in, test the pesticides in the house, test the mould, and come up with a remediation strategy that brings it back to normal health and safety standards, along with the electrical system and building system.

After we implemented that, nobody came back. I would say, in essence, we have taken the profit out of their business and we have sent them on their way.

écoperaient d'une peine minimale d'un an chez nous. En l'occurrence, je crois qu'ils ont été dissuadés parce qu'ils savaient ce qu'ils risquaient dans la région de Kitchener-Waterloo, ou dans la région de Waterloo, de sorte qu'ils sont partis.

C'est une question d'affaires. Si ces individus sont en prison, ils ne peuvent plus faire des affaires. On ne parle pas ici du petit revendeur à l'once, au coin de la rue. Il s'agit d'une cellule ou d'un échelon du crime organisé qui fabrique un produit qui génère d'autres activités criminelles. Ces individus ne peuvent se permettre de perdre leur clientèle. Nous faisons enquête et nous les traduisons devant les tribunaux. À mon avis, cela a bel et bien un effet dissuasif. Mon expérience dans la région de Waterloo me démontre que tel est le cas.

Est-ce que le projet de loi donnera des résultats? Je crois que c'est un pas dans la bonne direction. Pour reprendre les propos de M. Momy, ce n'est que l'un des trois ou quatre axes d'approche du problème des drogues au Canada, laquelle passe par l'application de la loi, par l'éducation, par la réadaptation dans le cas des personnes souffrant de dépendance, et par l'appui du système judiciaire. C'est cet appui que nous sommes venus chercher ici.

Le sénateur Wallace : Il n'y a pas de solution « unique ». Nous avons besoin d'une approche qui englobe les différents aspects, et c'est ce que nous faisons.

M. Massicotte : C'est tout à fait cela.

M. Garis : Permettez-moi d'attirer votre attention sur la page 7 de mon mémoire, au troisième paragraphe, où il est question du facteur de dissuasion. À Surrey, nous avons évalué nos programmes sous l'angle de la propension de ces individus à recommencer à cultiver de la marijuana.

Nous avons engagé un étudiant à la maîtrise pour évaluer la réimplantation des producteurs de marijuana dans notre ville et pour voir quelles mesures dissuasives se révélaient efficaces contre eux. Il fallait déterminer s'ils étaient accusés par la police, ce qui est la méthode traditionnelle, ou si on avait appliqué le programme d'inspection.

La ville a ensuite imposé des sanctions, essentiellement au moyen d'un règlement administratif qui nous permettait de recouvrer le coût des minutes consacrées à enquêter sur ce mode d'occupation. Il nous donnait les moyens d'extraire ce mode d'occupation des maisons — en d'autres termes, de les rendre inhabitables. Il obligeait à engager des professionnels qualifiés pour venir sur place faire des tests concernant les pesticides et la moisissure, puis pour préparer une stratégie de restauration qui rétablirait les normes de santé et de sécurité, en même temps que le système électrique et les autres systèmes de la maison.

Après l'application de ces mesures, pas un seul n'est revenu. Je dirais que nous avons essentiellement éliminé les profits de leur entreprise et que nous avons fait partir ces gens.

Mandatory sentences might do the same thing. It takes them off the field of play and puts them in jail where they cannot earn their living, because it is illegal. It is the same deterrent factor. It is a little different, but it has the same effect. There was a masters thesis written and I would be happy to share it with you.

The Chair: If you would send it to the clerk, please, we would be glad to see it.

Mr. Fassbender: In terms of the house that I told you about, the gentleman who owns it is known to police throughout region: Surrey, Abbotsford, Langley. I am speaking of the one with the fire. He was not living in it. He had someone working for him who was living in it. That person was running the grow operation. He has a number of other operations, as well.

This gentleman has been charged and has had minimum sentences on every one of his convictions. He is still operating. The problem is that it is seen as just a slap on the wrist and he keeps on doing business. He simply finds another creative way to do business. I think these are the people we are talking about, and this bill will definitely assist in eliminating and dealing with them effectively.

I suspect you will receive lots of other legislation on a whole bunch of other issues that will help deal with the whole crime issue. We need to deal with these things and give the police more search and seizure opportunities, reduce the red tape and deal with organized crime as it relates to drugs operations. Then we have a whole world of issues in dealing with society about drug culture, how it happens and how young people get involved.

I will say again: I believe young people today feel that there is no real risk getting involved in drugs and the drug culture, even the drug business. It is easy to get into and easy to make money. I believe this also sends a strong message that, if they choose to go down that road farther than being at a party and passing a joint or a pill — not that I support that, anyway — and take the next step and the next step, there will be consequences. I believe they will stop and think about that. This bill assists in changing that attitude, as well.

Senator Angus: You are talking about what you all do, which is to try to make this great country an even better and safer place to live in. We have a free society with freedom of expression, and we are taught to respect some of the opinions we do not agree with. That is another part that is really great.

I am sitting here tonight and I have heard on the same subject matter, allegedly, two absolutely different worlds of opinions. I believe it is fair to say you all were in the room for the previous witnesses. I was rendered speechless, something for which I am not known, when I heard them. They did not want to hear about

Les peines obligatoires pourraient donner le même résultat. Elles retirent ces individus du circuit et les mettent en prison, où ils ne peuvent gagner leur vie, parce que leur activité est illégale. Le facteur de dissuasion est le même. Il est un peu différent en fait, mais il exerce le même effet. Il existe une thèse de maîtrise à ce sujet; je me ferais un plaisir de vous la communiquer.

La présidente : Si vous avez l'obligeance de l'envoyer au greffier, nous la consulterons avec plaisir.

M. Fassbender : Pour en revenir à la maison dont je vous parlais, l'homme qui en est propriétaire est bien connu de la police dans toute la région — Surrey, Abbotsford, Langley. Je parle de celle où un incendie s'est produit. Il n'y vivait pas, mais quelqu'un qui travaillait pour lui habitait dans cette maison, et était chargé de la culture de marijuana. Ce monsieur possède aussi plusieurs autres exploitations de ce genre.

Il a été inculpé, et a eu droit à la peine minimale pour chacune de ses condamnations. Aujourd'hui encore il est en affaires. La difficulté est qu'on donne l'impression que c'est une simple tape sur les doigts, et que l'intéressé continue à fonctionner en trouvant tout simplement une autre façon plus créative de faire ses affaires. Il me semble que c'est précisément le genre de personnes dont nous parlons, et que ce projet de loi aidera certainement à les écarter et à s'en occuper comme il convient.

J'ai le sentiment qu'on va vous soumettre une foule d'autres lois sur une multitude d'autres problèmes, afin d'aider à régler toute cette question du crime. Nous devons nous attaquer à ces problèmes, faciliter les possibilités de perquisition et de saisie par la police, réduire la paperasserie et nous pencher aussi sur l'activité du crime organisé dans le domaine de la drogue. Nous sommes aussi confrontés à la vaste question de la culture de la drogue au sein de la société; il faut comprendre comment elle naît et comment les jeunes s'y impliquent.

Je le répète : selon moi, les jeunes d'aujourd'hui estiment que les drogues, la culture de la drogue, et même la participation au commerce de la drogue, ne comportent aucun risque véritable. Il est facile de s'y engager et tout aussi facile de faire de l'argent. Je crois que le projet de loi communique un message fort : s'ils décident de s'engager dans cette voie, d'aller plus loin que de partager un joint ou des pilules à un « party » — et je ne donne pas ma caution à cela non plus —, de passer d'une étape à l'autre sur cette voie, ils devront finir par payer la note. Je suis convaincu qu'ils hésiteront et qu'ils y réfléchiront à deux fois. Le projet de loi aide aussi à changer cette façon de voir.

Le sénateur Angus : Vous parlez de votre travail à tous, qui consiste à essayer de faire de ce merveilleux pays un lieu de vie encore meilleur et plus sûr. Nous vivons dans une société libre, où règne la liberté d'expression, et on nous a enseigné à respecter des opinions que nous ne partageons pas, ce qui est aussi merveilleux.

Assis à mon siège ce soir, j'ai entendu deux séries d'opinions radicalement différentes sur ce qu'on me dit être le même sujet. Je crois que vous étiez tous présents ici à l'audition des témoins précédents. Leurs propos m'ont laissé sans voix — et il paraît que c'est rare. Comme vous l'avez constaté, ils ne veulent rien

the bill, as you know. They do not see one redeeming comma or semicolon in the bill. I restrained myself. I respect their opinions, and I am sure they are very intellectual people.

I would like to have your comments on those opinions expressed. I would like the record to show I do not agree with them.

The Chair: Walk carefully here because they are not here to defend themselves.

Senator Angus: They have had a good say.

The Chair: Tell us what you feel about their opinions but not about them.

Mr. Fassbender: Madam Chair and senator, I sit around a table with people of different political persuasions. We all have different points of view and that is what I love about this country and it is worth fighting for.

What I heard from the previous witnesses in terms of their perspective on the bill, is a further desensitizing of the real issues. The issue is so big that it is easy to deflect it into another arena. Compassion comes out. I have compassion for people on the streets, as I said earlier, who are marginalized because of mental health or drug issues. Which one comes first, I am not sure.

However, the bottom line is that we need to start drawing lines in the sand. That is what my citizens are saying to me. It is time we stop. If you ever saw the movie *Network*, there was a point where someone started a movement and stuck their head out the window and yelled, and pardon the direct quote "I am mad as hell and I'm not going to take it anymore!"

Our communities are getting mad as hell and we will not take it anymore. We will continue to lobby for changes, not to deal with people who have those challenges. We will help them; we are doing things to help them at the community level. We want to deal with the people who are the parasites — and I will use that term again and make no apology for that — the people who want to suck the life blood out those people and the community. That is what this is all about. That is why I support it.

I agree with you: I think it is great to do some of the academic peer reviews and all of those things, but there are lots of them sitting on lots of shelves in this country. However, at the street level, people are saying we need to change the way we do business.

Mr. Massicotte: I appreciate their opinions. However, I think our country needs to understand how we are viewed by other countries, also. We are a source country for high-grade marijuana, no question about it. Our dope goes down to the

entendre au sujet du projet de loi, qui à leurs yeux ne contient pas une virgule, ou même un point-virgule, qui en vaille la peine. Je me suis retenu. Je respecte leurs opinions et je n'ai aucun doute que ce sont d'authentiques intellectuels.

J'aimerais entendre vos observations sur les opinions exprimées. Je souhaite que le compte rendu fasse état de mon désaccord avec eux.

La présidente : Allez-y doucement, puisqu'ils ne sont pas ici pour se défendre.

Le sénateur Angus : Ils ont pu exprimer le fond de leur pensée.

La présidente : Dites-nous ce que vous pensez des opinions, mais non des personnes.

M. Fassbender : Madame la présidente et monsieur le sénateur, je siège à une table avec des gens de différentes tendances politiques. Chacun de nous a ses propres opinions; c'est ce que j'aime au sujet de notre pays et c'est aussi une valeur qui vaut la peine d'être défendue.

Les opinions exprimées par les témoins précédents au sujet du projet de loi m'ont donné l'impression qu'on atteignait un certain niveau de désensibilisation par rapport aux enjeux véritables. La question est tellement large qu'il est facile de la faire dévier. Un sentiment de compassion s'empare de nous. Comme je l'ai dit précédemment, je ressens de la compassion pour les personnes dans la rue marginalisées en raison de problèmes de santé mentale ou de drogue. Je ne saurais vous dire lequel des deux précède l'autre.

Quoi qu'il en soit, l'essentiel est que nous devons commencer à poser des limites. C'est ce que me disent mes concitoyens. L'heure est venue d'y mettre fin. Si vous avez vu le film intitulé *Network*, ou *Main basse sur la télévision*, vous vous souviendrez qu'un des personnages avait lancé un mouvement; à un moment, il sort la tête de sa fenêtre et se met à hurler, je cite : « Je suis vraiment en colère, et je ne vais plus tolérer cela! »

Nos communautés deviennent vraiment en colère, et nous refusons de tolérer plus longtemps cette situation. Nous continuerons à faire pression pour faire bouger les choses, et non pour nous attaquer aux personnes aux prises avec ces difficultés. Nous les aiderons, nous prenons des mesures pour les aider dans les communautés. Nous voulons régler le cas des parasites — j'emploie ce terme à nouveau et je ne m'en excuse nullement —, ces personnes qui cherchent à arracher l'âme aussi bien de ces gens que de la communauté. C'est le fond de la question. C'est pourquoi j'appuie le projet de loi.

Je me range de votre avis : toutes ces évaluations par des pairs universitaires et ces autres belles choses sont très bien, mais on ne compte plus les études mises sur des tablettes au pays. En tout état de cause, le Canadien moyen a fait savoir que nous devons modifier nos façons de faire.

M. Massicotte : Je comprends bien leurs opinions, mais j'estime que notre pays doit aussi comprendre comment les autres pays nous voient. Il est hors de doute que le Canada est une source de marijuana de haute qualité. Notre drogue passe aux

States and they call it B.C. Bud and all different slang names. The reality is they want to smoke our dope in America. Therefore, we are a source country for illegal drugs in other countries.

We have growers here growing drugs and simply making lots of money on the backs of the people whom we are talking about here. They are making money off the street people who use marijuana to self-medicate and do all of those things. I have worked the street. I have compassion for them and I have held them in my arms and waited for the ambulance to come to help. We have done all that. We are talking here about organized crime. I think some people miss that message. That is simply what it is: organized crime. It is people getting rich off a commodity that hurts our community.

You do not have to rely on my experience. All of you have had this experience. If you look back to your careers in school, the kid in grade 8 who was a good student starts going to high school. Perhaps he gets in with the wrong crowd and starts using marijuana. Most of the time those children who are losing brain cells are those who do not have many to lose. They end up not finishing high school because they cannot concentrate due to their drug use and they go down the road of addiction, using alcohol, drugs, or whatever. This is what we are talking about. We are talking about organized crime getting rich off the people who can least afford to spend.

Senator Angus: Mr. Momy, one of the first things I heard when I came in the room, from the professor from the University of Ottawa, was that if this bill were passed — and, hopefully, it will be passed soon — 80 per cent of the people in his class would become criminals. I was screaming inside to say, “Only if they were charged, and then maybe they would have to be proven guilty and convicted.” I found that statement to be far out. Perhaps you could comment.

Mr. Momy: I certainly agree on that comment. I came in late and got the tail end of the testimony.

The Canadian Police Association, following up with the information that they provided, and its members, right across Canada, are not ready to give up on this war on drugs. As police officers, we will continue to enforce the laws that are there. All we can do is provide you with the experiences that we are going through. Mr. Massicotte and I have referred to the individuals whom we have dealt with on a personal level. We cannot send the message to the Canadian public that we are giving up.

Mr. Garis: In March of 2004, when the fire services and public got involved in grow operations in our city as a public safety issue, it was in conjunction with a fire that happened at 3 a.m. from a grow operation. The fire was entering two homes that were occupied on either side of it. Fortunately, a person working the late shift was driving home and stopped to alert the neighbours so that they could bail out of the house. While they were sleeping,

États-Unis, où on lui donne le nom de « BC Bud » et toutes sortes de noms du genre. On voit que les Américains veulent fumer nos joints : c’est dire que le Canada est une source de drogue illégale dans d’autres pays.

Certaines personnes au pays cultivent la drogue et se font tout simplement une fortune sur le dos des autres personnes dont nous discutons ici. Ils se font de l’argent sur le dos des marginaux dans la rue qui fument la marijuana par mesure d’automédication, entre autres raisons. J’ai travaillé dans la rue; je ressens de la compassion pour ces personnes, que j’ai tenues dans mes bras en attendant l’arrivée d’une ambulance. Tout cela, nous l’avons fait. Mais nous parlons ici du crime organisé — je crois que ce message échappe à certains. C’est du crime organisé qu’il s’agit, tout simplement, c’est-à-dire de gens qui s’enrichissent au moyen d’une substance qui fait du tort à notre communauté.

N’écoutez pas mon expérience seulement : vous avez tous connu cette situation. Rappelez-vous de vos années à l’école. Un bon élève au primaire passe au secondaire. Il se met à fréquenter les mauvaises personnes et commence à consommer de la marijuana. La plupart du temps, les enfants qui se brûlent des cellules du cerveau n’ont pas tellement de facilité en partant. L’usage de la drogue les empêche de se concentrer et de finir leurs études secondaires, et ils s’engagent sur la voie de la toxicomanie, que ce soit l’alcool, les drogues ou autre. C’est de cela que nous parlons — du crime organisé qui s’enrichit sur le dos de ceux qui peuvent le moins se permettre de dépenser.

Le sénateur Angus : Monsieur Momy, l’une des premières choses que j’ai entendues à mon entrée dans la salle, de la part du professeur de l’Université d’Ottawa, c’est que si le projet de loi est adopté — et nous espérons qu’il le sera bientôt —, 80 p. 100 des étudiants de sa classe seraient déclarés criminels. Une voix à l’intérieur de moi voulait crier : « Uniquement si les étudiants sont accusés, et il faudrait peut-être alors qu’ils soient déclarés coupables et condamnés ». Cette déclaration m’a semblé très loin de la réalité. Qu’en pensez-vous?

M. Momy : Je suis certainement de votre avis. Comme je suis arrivé en retard, j’ai entendu seulement la fin du témoignage.

L’Association canadienne des policiers n’est pas prête à renoncer à cette guerre à la drogue. C’est l’information que l’association et ses membres transmettent dans tout le Canada. Nous sommes des policiers et nous continuerons, à ce titre, à veiller à l’application des lois. Nous pouvons tout au plus vous faire connaître nos expériences. M. Massicotte et moi avons parlé d’individus avec qui nous avons eu personnellement à faire. Il nous est impossible de transmettre au public canadien le message que nous renonçons à la lutte.

M. Garis : En mars 2004, le service d’incendie et les citoyens ont été amenés à agir par rapport aux cultures de marijuana de notre ville pour des raisons de sécurité publique, en conséquence d’un incendie, provoqué par une culture de marijuana, qui s’est déclaré à trois heures du matin. L’incendie se propageait aux deux maisons de part et d’autre de cette culture, mais par bonheur une personne qui revenait tard du travail s’est arrêtée et a alerté les

their houses were being impinged. An unattended grow operation was located in the middle of those homes; in other words, the grower was not there at the time.

I have gone to a town hall meeting and heard residents say: "That guy has been busted by police and arrested and charged five times. What are you doing about it? Now look what has happened in our neighbourhood. What are you doing?" All we have left is to do what we have always done: arrest him and charge him. In this case, we did not do so because he was not around and we could not link him to the fire. That is the type of situation we face. These citizens are sitting in our community halls and asking us what we are doing and why someone is not doing something about this situation. The police are doing their job, arresting and charging people, but these perpetrators are out the next week. They might get a fine, but we have seen penalties lessen as time goes on. I am not talking about passing a joint. I am talking about heavy drug production going on in our communities. When is the drive-by shooting going to occur? All these things are coming into our communities and our citizens are asking us these questions of public safety officials — our mayor, our council and our fire chief are listening to this and we cannot help them.

I have made 50 or 60 presentations across Canada and the United States on alternative initiatives to marijuana grow operations. I open by saying that the reason we are doing this is that changing the criminal justice system is like trying to stop the earth from turning. That is what I have told people, because we have been complaining about it for 10 years and nothing has happened.

I have faith now. I had the privilege of being invited to speak to the Justice Committee on their study on organized crime. I received positive comments from the elected officials regarding the solutions that I was suggesting there. I was pleased to hear that.

We sit before you today to testify about what is going on in our communities. I have a lot of hope that you will do the right thing.

The Chair: I have a rather mundane question related to the actual wording of the bill: This is aimed at the serving police here who are on the front line. However, if either of you gentlemen has a comment, that would be good, too.

This bill kicks in at six marijuana plants. In one of our meetings last week, there was some discussion to the effect that that might be a bit low. Dr. Plecas, to whom you referred, allowed us how, in his view, 30 plants would be a more realistic minimum at which to have the full weight of the law kick in.

From your point of view, where do you think the appropriate minimum would be? Does six plants seem low to you, or just right, or high, as a minimum?

voisins, qui ont pu ainsi sortir de leur maison. Pendant qu'ils dormaient, la sécurité de leur foyer était compromise par une culture de marijuana non surveillée : en d'autres termes, le producteur n'était pas sur place quand c'est arrivé.

J'ai assisté à des assemblées communautaires où des résidents disaient : « cet individu a été pris par la police, il a été arrêté et accusé cinq fois déjà. Que faites-vous à ce sujet? Regardez où en est notre quartier. Que faites-vous donc? » Le seul recours qui nous reste est de procéder comme à l'ordinaire : l'arrêter et l'accuser. Dans le cas que je viens de citer, nous ne l'avons pas fait parce que l'individu était absent et qu'il nous a été impossible d'établir un lien entre lui et l'incendie. C'est le genre de situation à laquelle nous sommes confrontés. Ces Canadiens assis dans nos salles communautaires nous demandent de rendre compte de notre action et veulent savoir pourquoi nul ne s'occupe de régler la situation. La police fait des arrestations et porte des accusations, et s'acquitte donc de son travail, mais les criminels sont remis en liberté la semaine qui suit. Une amende peut leur être imposée, mais nous observons que les sanctions s'allègent au fil du temps. Il ne s'agit pas ici d'un simple joint transmis de main en main, mais d'une forte production de drogue ici même, dans nos communautés. À quand la fusillade au volant? Tout cela s'en vient dans nos communautés. Nos citoyens posent ces questions aux responsables de la sécurité publique. Notre maire, notre conseil et notre capitaine des pompiers écoutent, mais nous ne pouvons pas leur venir en aide.

J'ai donné de 50 à 60 exposés au Canada et aux États-Unis sur les différentes options qui s'offrent pour contrer les cultures de marijuana. Je commence par dire que ce qui nous pousse à faire cela, c'est que changer le système de justice pénal, c'est un peu comme essayer d'empêcher la terre de tourner. Si je dis cela à l'assistance, c'est parce que nous nous en plaignons depuis dix ans mais que rien n'a bougé.

Je me sens plus en confiance aujourd'hui. J'ai eu le privilège d'être invité à prendre la parole devant le Comité de la justice lors de son examen du crime organisé. Les représentants élus ont commenté favorablement les solutions que j'y ai préconisées. J'ai été content de l'apprendre.

Nous sommes assis devant vous aujourd'hui pour témoigner de ce qui se passe dans nos communautés. J'ai grand espoir que vous ferez ce qui est juste.

La présidente : J'ai une question assez terre-à-terre concernant le libellé du projet de loi. Elle s'adresse à la police qui est en première ligne, mais si l'un ou l'autre de ces messieurs a un commentaire pertinent, j'en serais aussi très heureuse.

L'application du projet de loi se fait à partir de six plantes de marijuana. À l'une de nos rencontres la semaine dernière, on a discuté de ce chiffre, que certains jugeaient peut-être un peu bas. M. Plecas, que vous avez mentionné, nous a dit que selon lui 30 plantes constitueraient un minimum plus réaliste pour déclencher l'application de ce qui est prévu dans la loi.

Quel serait à votre avis le minimum approprié? Le minimum de six plantes vous semble-t-il faible, adéquat ou trop élevé?

Mr. Momy: From my perspective — and I am sure Mr. Massicotte will add to this from his experience — you could produce up to a pound of marijuana with one plant, depending if it is coming from a grow operation or if it has been grown naturally outdoors. A pound of marijuana is a lot of marijuana. We are not talking about Joe, who is going to university, walking around with a pound of marijuana in his school bag. From our perspective, that is a large amount of drugs. We are not talking about buying or circulating a joint or two or five. It is a significant amount.

The Chair: Mr. Massicotte, would you agree?

Mr. Massicotte: Six plants is a good saw-off number, for a number of reasons. I would like to draw a parallel between marijuana plants and apple trees. In the old days, you would have a big apple tree and you would get lot of fruit off that big tree. Nowadays, there are apple trees that grow lower to the ground and do not require ladders to pick the apples, and there are smaller trees that produce a little less fruit but, nonetheless, they are apple trees. A big apple tree might produce 10 bushels and a smaller apple tree, four bushels.

When you say “plant,” it is difficult to say. It depends what size the plant is. If we are talking about personal use, six plants would be more than enough for personal use. As far as enforcement goes, we are not going after the people with six plants. That is not who we target. We do not have the resources to do that. It is the same investigation. We target the big growers who are involved in organized crime.

Senator Nolin: Mr. Garis, in your experience, what is the size of an average grow-op in your community?

Mr. Garis: Our average grow-op is 200 plants.

Senator Nolin: That is probably the answer we are trying to get.

Mr. Fassbender: I think six plants is a reasonable number because of the size of the plants and some of the things that I have seen in our communities where grow-ops have been busted. I have a comment to make about what would happen if this young person were charged. If we wait to create legislation that is totally bulletproof, the what-ifs will never happen and we will never pass any legislation. We have to set some limits. It is like saying: How much sale of marijuana is too much? How much money is too much or too little? I do not think we should go there.

The Chair: Your testimony has been extremely interesting and helpful to the committee. As Senator Nolin said, most of you came a long way to be here and we thank you.

(The committee suspended.)

M. Momy : De mon point de vue — et je ne doute pas que M. Massicotte aura lui aussi son mot à dire, en fonction de son expérience —, une seule plante peut produire jusqu’à une livre de marijuana, selon qu’elle provient d’une culture de marijuana ou qu’elle a été cultivée naturellement en plein air. Une livre de marijuana, c’est beaucoup. Il ne s’agit pas ici d’un simple étudiant à l’université qui se promènerait avec une livre de marijuana dans son sac. De notre point de vue, c’est une forte quantité de drogue. Il n’est pas question ici de l’achat ou de la circulation d’un, de deux ou de cinq joints. Une livre est une quantité appréciable.

La présidente : Monsieur Massicotte, êtes-vous d’accord?

M. Massicotte : Six plantes est un bon seuil, pour plusieurs raisons. Qu’on me permette de tirer un parallèle entre les plantes de marijuana et les pommiers. Dans l’ancien temps, vous aviez un grand pommier qui vous donnait de fruits en abondance. De nos jours, des pommiers croissent plus près du sol, ce qui permet de cueillir les pommes sans échelle. Ces petits arbres donnent un peu moins de fruits, mais ce sont néanmoins des pommiers. Un grand pommier peut donner dix boisseaux; un petit, quatre boisseaux.

Il est difficile de répondre en fonction du seul mot « plante ». Tout dépend de la taille de cette plante. Six plantes, c’est plus qu’assez pour un usage personnel. L’application de la loi ne vise pas les gens qui ont six plantes. Ce ne sont pas eux que nous ciblons, parce que les ressources nécessaires nous feraient défaut. Il faut faire la même enquête. Nous ciblons les grands producteurs engagés dans le crime organisé.

Le sénateur Nolin : Monsieur Garis, quelle est d’après votre expérience la taille d’une culture de marijuana moyenne dans votre communauté?

M. Garis : La culture de marijuana moyenne y est de 200 plantes.

Le sénateur Nolin : C’est probablement la réponse que nous recherchons.

M. Fassbender : Je pense que six plantes est un chiffre raisonnable, en fonction de la taille des plantes et à la lumière de ce que j’ai observé dans nos communautés où des cultures de marijuana ont été détectées. J’ai aussi quelque chose à dire au sujet de ce qui arriverait au jeune homme en question s’il était inculpé. Si nous attendons de créer une loi entièrement à l’épreuve de tout, on n’en finira jamais de répondre aux différents scénarios et nous n’arriverons pas à adopter une loi. Nous devons fixer des limites. C’est un peu comme essayer de déterminer à quel point la vente de marijuana dépasse les bornes, ou quelle somme est trop forte ou trop faible. Je pense qu’il faut s’abstenir de s’aventurer sur ce terrain.

La présidente : Vous nous avez donné un témoignage extrêmement intéressant, qui sera utile au comité. Comme l’a dit le sénateur Nolin, beaucoup d’entre vous viennent de très loin, et nous vous en remercions.

(La séance est suspendue.)

[Translation]

(The committee resumed.)

The Chair: We are continuing our study of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related consequential amendments to other acts.

We have the rare pleasure today of having with us Micheline Corbeil-Laramée, a retired judge. It is quite unusual to have someone who was on the bench appear as a witness. We are very grateful. Madam Justice, do you have some opening remarks?

Justice Micheline Corbeil-Laramée (retired): Madam Chair, unfortunately, I did not have time to put together a brief because I only recently learned of my appearance here today, but I have a document that I can read.

The Chair: That is fine.

Ms. Corbeil-Laramée: Madam Chair, honourable senators, ladies and gentlemen, I want to begin by saying that it is precisely because I am retired that I agreed to be here today, as it is very much frowned upon when a sitting judge appears to discuss a bill that he or she may have to apply later. Now that I am retired, I do not see a problem.

First of all, I want to thank you for inviting a retired judge to comment on Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, which provides for minimum sentences for serious drug offences, increases the maximum penalty for marijuana production and reschedules certain substances from Schedule III to Schedule I.

I served on the bench of the Court of Quebec, Criminal and Penal Division, for 16 years, from 1992 to 2008. Prior to that time, I was a Municipal Court judge in Montreal.

As a judge for the Court of Quebec, I heard cases and ruled on all Criminal Code offences, with the exception of those under the exclusive jurisdiction of the Superior Court, such as murder and other offences set out in Section 469 of the Criminal Code.

I heard numerous cases involving offences under the Controlled Drugs and Substances Act, ranging from possession of a gram of marijuana to the trafficking or importation of large amounts of marijuana, cocaine, heroin and other substances listed in the Act.

My initial reaction on reading Bill C-15 was that by bringing in minimum sentences, legislators were undermining the discretion of the judge who is the person designated to hand down a sentence. I am not saying that minimum sentences are illegal, but I am saying that when minimum sentencing provisions are in place, the judge is bound by them and judicial discretion is impacted accordingly.

[Français]

(La séance reprend.)

La présidente : Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Nous avons le rare plaisir d'accueillir comme témoin Mme Micheline Corbeil-Laramée, juge à la retraite. C'est vraiment inhabituel de recevoir comme témoin quelqu'un qui a siégé sur le banc des juges. Nous en sommes très reconnaissants. Alors Mme la juge, avez-vous une déclaration d'ouverture à faire?

Juge Micheline Corbeil-Laramée (à la retraite) : Madame la présidente, je n'ai malheureusement pas eu le temps de préparer mon mémoire parce que je n'ai été au fait de ma comparution que récemment, mais j'ai un texte que je peux lire.

La présidente : C'est parfait.

Mme Corbeil-Laramée : Madame la présidente, honorables sénateurs, mesdames et messieurs, j'aimerais préciser au départ que c'est parce que je suis juge à la retraite que j'ai accepté de venir ici, parce qu'on voit très mal un juge en exercice venir discuter d'un projet de loi qu'il aurait à appliquer par la suite. Maintenant que je suis à la retraite, il n'y a pas de problèmes à mon avis.

Je veux d'abord vous remercier d'avoir invité un juge à la retraite à faire des commentaires sur le projet de loi C-15 modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois particulières en imposant des peines minimums pour des infractions graves liées aux drogues en augmentant la peine maximale pour l'infraction de production de marijuana et en transférant certaines substances inscrites à l'annexe trois pour les mettre à l'annexe un.

J'ai siégé comme juge de la Cour du Québec, chambre criminelle et pénale, de 1992 à 2008, soit pendant 16 ans, ayant été huit ans auparavant juge à la Cour municipale de Montréal.

Comme juge de la Cour du Québec, j'ai eu à siéger et à rendre des décisions sur toutes les infractions prévues au Code criminel, sauf celles qui relèvent exclusivement des assises de la Cour supérieure comme le meurtre et autres infractions prévues à l'article 469 du Code criminel.

J'ai entendu de nombreuses causes d'infraction en vertu de la loi réglementant certaines drogues et autres substances, allant de la possession d'un gramme de marijuana jusqu'au trafic ou à l'importation de quantités importantes de marijuana, de cocaïne, d'héroïne et autres substances mentionnées à la loi.

Ma première réaction à la lecture du projet de loi C-15 est qu'en imposant des sentences minimums, le législateur érode la discrétion du juge qui est la personne désignée pour rendre sentence. Je ne dis pas que les peines minimums ne sont pas légales, mais je dis que lorsqu'elles existent, le juge est lié par elles et sa discrétion en est affectée d'autant.

In *Sentencing and Penal Policy in Canada*, Manson, Trotter, Healy, Roberts and Ives state the following on page 50:

[English]

The breadth of the discretion recognized in the law of sentencing should be immediately apparent. Judges not only are empowered to determine what is a fit sentence in the individual case but also have a discretion to determine the proper aims of sentencing decisions in the general run of cases. Wherever there is such discretion, there is also the possibility of disparity in approach and in result. Whether by design or default, Canadian courts historically adopted an approach that allowed judges to recognize and waive various aims of sentencing, including rehabilitation, incapacitation, retribution, denunciation and deterrence.

In the case of *R. v. Lyons*, a case of the Supreme Court of Canada dealing with dangerous offenders, Justice LaForest said that in a rational system of sentencing, the respective importance of prevention, deterrence, retribution and rehabilitation will vary according to the nature of the crime and the circumstances of the offence. This approach has made individualization the key perspective for judicial decision making.

[Translation]

So then, if minimum sentences are to undermine judicial discretion, the reason for this must be to eradicate a problem that cannot otherwise be eradicated. However, on reading Bill C-15, we see that the longest minimum sentence in the case of a Schedule I drug offence is three years, under very specific circumstances, that is when health and safety aggravating factors are present, pursuant to the new section 7(3).

Based on my experience, the sentence handed down in a case like this would be a minimum of three years, the minimum term that is provided for in the act.

In other cases where provision is made for minimum sentences, the sentences handed down are generally as long if not longer than the so-called minimum terms because serious offences are involved. The only time the sentence could be shorter than the minimum term provided for is in the case of the production of between five and 201 plants for trafficking purposes. The sentence that applies in this instance is six months. A shorter sentence could be handed down in this case, especially if the offence was the production of about five plants. However, this one case does not justify an entire bill. If the courts already exercise their discretion with respect to minimum sentencing provisions, why then bring in minimum sentences through legislation, all the more so in that by so doing, the legislators are undermining judicial discretion, a fundamental characteristic of the sentencing process.

In terms of specific cases where the offender could benefit from a sentence without a term of imprisonment, from a suspended conditional sentence, I recall one case involving two young adults who had been charged with importing drugs. One had been the

Dans leur volume intitulé *Sentencing and penal policy in Canada*, les auteurs Manson, Trotter, Healy, Roberts et Ives nous disent ceci à la page 50 :

[Traduction]

L'étendue du pouvoir discrétionnaire de déterminer la peine selon la loi devrait être tout de suite évidente. Un juge a non seulement le pouvoir de fixer la peine qui convient dans une cause donnée, mais aussi la discrétion d'établir les résultats visés par l'imposition de peines dans les causes similaires. Mais tout pouvoir discrétionnaire engendre la possibilité d'une divergence dans l'approche et les résultats. Que ce soit par dessein ou par défaut, les tribunaux canadiens ont toujours fonctionné de manière à permettre aux juges de prendre acte des différents buts des peines — réinsertion sociale, neutralisation, châtement, dénonciation et dissuasion — et d'y déroger.

Dans *R. c. Lyons*, un arrêt de la Cour suprême du Canada portant sur les délinquants dangereux, le juge LaForest a déclaré que dans un système rationnel de détermination des peines, l'importance relative de la prévention, de la dissuasion, du châtement et de la réinsertion sociale variera selon la nature du crime et les circonstances de l'infraction. Dans cette optique, l'individualisation est devenue la pierre angulaire de la prise de décisions judiciaires.

[Français]

Donc, si la discrétion du juge est affectée par des sentences minimums, encore faut-il que ce soit pour éradiquer un problème qu'il ne peut l'être autrement. Or, à la lecture du projet de loi C-15, on peut constater que la peine minimum la plus élevée est de trois ans dans le cas d'une infraction relative à la production d'une substance inscrite à l'annexe 1 dans des circonstances bien précises liées à la santé et à la sécurité prévue au nouvel article 7(3).

D'après mon expérience, la sentence dans un cas semblable serait d'au moins trois ans, soit le minimum prévu.

Dans les autres cas où les minimums sont prévus, les sentences sont habituellement d'une durée au moins égale sinon supérieure au dit minimum parce que ce sont des crimes sérieux. Le seul cas où les sentences pourraient être inférieures au minimum prévu serait peut-être le cas de production de cinq à 201 plants aux fins de trafic, qui est de six mois. Dans ce cas, une sentence inférieure pourrait être possible actuellement, surtout si la production est de plus ou moins cinq plants. Mais ce seul cas évidemment ne justifie pas un projet de loi. Si les tribunaux exercent déjà leur discrétion suivant les minimums prévus, pourquoi le leur imposer par une loi? D'autant plus que, ce faisant, le législateur empêche le juge d'exercer sa discrétion qui est à la base de la détermination de la peine.

Dans des cas particuliers où l'accusé pourrait bénéficier d'une sentence sans emprisonnement, sentence suspendue avec des conditions pour venir en aide à cet accusé, j'ai en mémoire un cas où deux jeunes adultes avaient été accusés d'importation de

mastermind behind the scheme while the other offender had merely been an accomplice. I accepted a request from the attorneys for the second offender to be given a suspended sentence with very specific conditions, to help this young person turn his life around. The outcome was successful. The offender was able to continue his studies and become a respectable citizen. Had I had no choice but to impose a minimum sentence, who knows what might have become of this young man if he had been thrown into prison with other offenders. His life might have gone in an entirely different direction.

By serious sentences, I especially mean sentences imposed for the production of marijuana. My husband is a provincial parole commissioner and he has reviewed many such cases. He told me that with a few rare exceptions, the minimum sentence handed down is always two years less a day. You will tell me that pursuant to section 10 of the act, clause 5(2) foresees that the court may delay sentencing to enable the offender to participate in a drug treatment program, but we know that programs like this do not exist everywhere and that therefore there would be some discrimination.

In any event, I believe that this bill does not resolve anything that has not already been resolved, that it undermines a judge's discretion to award the most appropriate sentence and that there is no justification for it. It does not meet the objective set by legislators. That is my opinion.

Senator Nolin: Good evening, Madam Justice Laramée. Thank you very much for accepting our invitation. As the Chair said, it is rather unusual for the committee to welcome a judge to assist us in our deliberations. I know this will be a very rewarding experience for us.

You related to us an experience of yours that had a positive outcome. You began serving on the bench in 1992. At that time, did the offence of importing drugs carry a minimum sentence of seven years? Were you called upon to hand down decisions in cases like that? Did you ever find yourself in a situation where you had to impose a minimum sentence when, had you been able to exercise your judicial discretion, the outcome would have been very different?

Ms. Corbeil-Laramée: If truth be told, there are not many offences for which minimum sentences are provided.

Senator Nolin: This is a relatively recent phenomenon.

Ms. Corbeil-Laramée: I once handed down a minimum one-year sentence in the case of a firearms-related offence, but I had no problem with the sentence in that instance, because the offender deserved it, in my opinion, given the circumstances surrounding the crime. He had used a firearm. However, I do not recall any other instances.

Senator Nolin: Perhaps the question should be put to judges who served on the bench back when the crime of importing drugs carried a minimum seven-year sentence under the Narcotic Control Act.

Ms. Corbeil-Laramée: Absolutely.

drogue, l'un des deux ayant été l'âme dirigeante, et l'autre, qui était devant moi, ayant été entraîné par son complice. J'avais accepté une proposition des procureurs pour une sentence suspendue avec des conditions très précises pour aider le jeune à s'en sortir. Le succès fut complet et l'accusé a pu continuer ses études et devenir un citoyen honorable. Si j'avais eu un minimum d'emprisonnement à respecter, que serait-il advenu de cet accusé qui aurait côtoyé des délinquants en prison et qui aurait pu prendre une tout autre direction?

Lorsque je parle de sentences qui sont assez importantes, je réfère en particulier à la question de la production de marijuana. Mon mari qui est commissaire aux libérations conditionnelles au provincial a eu plusieurs de ces cas devant lui et il m'a dit que sauf en de très rares exceptions, la sentence était toujours d'au moins deux ans moins un jour. Vous me direz qu'en vertu de l'article 10 du projet de loi, l'article 5(2) prévoit la possibilité pour le tribunal de reporter la détermination de la peine afin de permettre à l'accusé de participer à un programme de traitement de la toxicomanie, mais on nous dit que ce programme n'existe pas partout et qu'il y aurait donc discrimination.

De toute façon, je suis d'avis que ce projet de loi ne règle rien qui ne soit déjà réglé, qu'il érode la discrétion du juge à qui revient le pouvoir de déterminer la peine la plus adéquate et qu'il n'a pas sa raison d'être. Il n'atteint pas le but fixé par le législateur. C'est mon avis.

Le sénateur Nolin : Madame le juge Laramée, bonsoir. Merci beaucoup d'avoir accepté notre invitation. Comme le disait la présidente, c'est une situation plutôt inusitée que de recevoir un magistrat autour de cette table pour nous aider à réfléchir. C'est une expérience très enrichissante que nous allons vivre avec vous.

Vous avez référé dans vos remarques à une expérience où vous avez été saisie d'une histoire qui finalement a bien tourné. Vous avez siégé à partir de 1992. À ce moment-là, le minimum de sept ans pour importation existait-il? Avez-vous eu à trancher ce genre de cause? Avez-vous déjà été confrontée à une situation où vous avez dû appliquer une loi qui vous imposait d'appliquer une sentence minimum alors que, dans votre for intérieur, votre discrétion aurait été toute autre?

Mme Corbeil-Laramée : Il n'y a pas tellement d'offense, en fait, qui contiennent des minimums.

Le sénateur Nolin : C'est assez récent.

Mme Corbeil-Laramée : La question de crime avec arme à feu; minimum d'un an, je l'ai déjà appliquée, mais j'étais satisfaite de l'appliquer dans ce cas, car l'accusé, à mon avis, le méritait, vu les circonstances du crime et tout. Il avait utilisé une arme à feu. Mais je n'ai pas souvenir d'avoir vécu une telle situation.

Le sénateur Nolin : Il faudrait peut-être poser la question à des juges qui ont siégé à l'époque du minimum de sept ans pour importation de la Loi sur les stupéfiants.

Mme Corbeil-Laramée : Sûrement, oui.

Senator Nolin: We should put the question to judges who served on the bench before you.

Ms. Corbeil-Laramée: They would be quite old. There cannot be many of them still alive!

Senator Nolin: Other jurisdictions and other Commonwealth countries that have a legal system similar to ours have also experimented with minimum sentences. A study released in November 2006 by the federal Department of Justice revealed that while they maintained mandatory sentences, countries were increasingly giving judges, or the courts, sentencing discretion, since they deal with the accused and know the details of the offence, in spite of minimum sentencing provisions, provided they can justify in writing the reasons for the decision and for not abiding by minimum sentencing provisions.

In your opinion, would this be an appropriate way of resolving the problems that you have identified with this bill?

Ms. Corbeil-Laramée: It would certainly be better than adopting the bill as it now stands. However, I have to wonder, if a judge decides not to impose a minimum sentence for one reason or another, whether he would normally hand down a suspended or conditional sentence. However, when a suspended sentence or conditional sentence is awarded under the Criminal Code, it must not be for an offence for which a minimum sentence is provided.

Senator Nolin: That is what is written in the Criminal Code. What other options are there?

Ms. Corbeil-Laramée: The legislator would have to include this exception and the judge would not be bound by the condition to impose a conditional sentence. Otherwise, he would be no further ahead. In my opinion, the court would not know what sentence to impose.

Senator Nolin: So then, what is needed is a consequential amendment to the Criminal Code to ensure that all doors are open, that all options are available.

The Chair: I have a supplemental question. Could the judge decide not to impose a suspended sentence, but rather a term of imprisonment that is shorter than the one prescribed by law? That would still be in keeping with the general legislation.

Ms. Corbeil-Laramée: If the legislation did in fact provide for an exception, forget about a suspended sentence and so forth. The judge could exercise his discretion and impose a term of imprisonment that is less than the minimum prescribed.

The Chair: For example, instead of imposing a one-year sentence, the court could decide to impose a sentence of six or nine months.

Ms. Corbeil-Laramée: It could easily do that.

The Chair: Thank you very much.

Le sénateur Nolin : Il faudrait que l'on retourne à des juges qui étaient là avant votre temps.

Mme Corbeil-Laramée : Ils seraient tellement vieux, qu'il n'y en aurait plus!

Le sénateur Nolin : Dans d'autres juridictions, d'autres pays du Commonwealth, donc un système de droit qui ressemble au nôtre, ils expérimentent aussi des peines minimales. Une étude publiée par le ministère de la Justice du Canada, en novembre 2006, nous démontre que de plus en plus les pays, tout en conservant des peines obligatoires, donnent au juge, au magistrat, qui a devant lui l'individu et les faits qui entourent l'évènement, le pouvoir, malgré la peine minimale, tout en justifiant adéquatement par écrit de retrouver sa discrétion et de se distancer de l'imposition d'une peine minimale.

Selon vous serait-ce une façon appropriée de remédier à ce que vous découvrez comme problèmes dans ce projet de loi?

Mme Corbeil-Laramée : Ce serait sûrement mieux que d'adopter le projet de loi tel quel en mettant cette exception. Par contre, je me demande si dans le cas où le juge décide de ne pas donner le minimum pour toute sorte de raisons, ce juge normalement, donnera, j'imagine, soit une sentence suspendue ou une sentence avec sursis. Mais dans le Code criminel, dans le cas d'une sentence suspendue et dans le cas d'une sentence avec sursis, il ne faut pas que l'infraction soit une infraction où un minimum est prévu.

Le sénateur Nolin : C'est écrit dans le Code comme cela. Quelles sont les options alors?

Mme Corbeil-Laramée : À ce moment, il faudrait que le législateur en mettant cette exception l'ajoute et le juge ne sera pas lié par la condition prévue dans le cas du sursis. Autrement, il ne sera pas plus avancé. Il ne saura pas quelle sorte de peine donner, à mon avis.

Le sénateur Nolin : Donc cela prendrait un amendement corrélatif au Code criminel pour s'assurer que toutes les portes soient ouvertes qu'il n'en reste pas une de fermée.

La présidente : Question supplémentaire. Si le juge décidait de ne pas donner une sentence suspendue, mais juste de donner une peine qui serait moins que le minimum prescrit par la loi, là ce serait possible, non? Cela n'irait pas à l'encontre de la loi générale.

Mme Corbeil-Laramée : Non, dans ce cas, si l'exception était prévue, oublions la sentence suspendue, et cetera, le juge avec sa discrétion, pourrait réduire le minimum.

La présidente : Disons par exemple au lieu d'un an, il pourrait donner 6 ou 9 mois.

Mme Corbeil-Laramée : Oui, sans problème.

La présidente : Merci beaucoup.

[English]

Senator Baker: I would like especially to welcome our guest here today. Only on one occasion have I spoken to a Crown attorney and a defence attorney who both agreed that a judge was great. That was you, and they both said that you were a great judge.

Ms. Corbeil-Laramée: Thank you.

Senator Baker: They gave various reasons for it.

Senator Angus: Citation, please.

Senator Baker: You wish to have a citation.

The Quebec Court of Appeal brought down a judgment about four months ago that agreed with a judgment you had given several years ago. I do not know if you are aware of that.

Ms. Corbeil-Laramée: Was it in the case of drugs?

Senator Baker: *R. v. Tran*, that is one of the citations.

I am interested in the thesis that you put forward that in most of those minimum sentences, the minimum sentence is not extraordinary, as you say. It would represent the minimum in the span that is normally given for the offence.

Ms. Corbeil-Laramée: In serious cases, I mean, not in small cases.

Senator Baker: No, but the minimum sentence that is prescribed with firearms, for example. However, I suppose when you look at that minimum sentence for, say, an assault with a firearm, a firearm could include anything from a BB gun or a pellet gun to a machine gun. Therefore, to take away from the judge the discretion to go below the minimum is to be frowned upon in certain cases.

Ms. Corbeil-Laramée: Yes.

Senator Baker: I would like to deal with this bill and the minimum sentence that would apply. I presume you heard some of the evidence in the prior testimony before the committee to the effect that the minimum sentence could be applied in the case of someone who exchanged one particular pill and who, in the previous 10 years, had been convicted of exchanging a joint of marijuana. That would be an extraordinary sentence. As Senator Nolin pointed out, perhaps we should supply some discretion there to allow the judge to take into account justice in such cases. Do you agree with that?

Ms. Corbeil-Laramée: What would be the minimum in the case?

Senator Baker: One year.

Ms. Corbeil-Laramée: Yes, this is a case where the judge could exercise his or her discretion. It depends on the accused also. In your example, the accused has no prior record except the one you cited. I think it is a case where the judge should exercise discretion.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Je tiens surtout à accueillir notre invitée d'aujourd'hui. Il m'est arrivé une seule fois d'entendre un procureur de la Couronne et un avocat de la défense s'accorder pour dire qu'un juge était excellent : il s'agissait de vous, et ces deux avocats ont déclaré que vous étiez un excellent juge.

Mme Corbeil-Laramée : Merci.

Le sénateur Baker : Ils ont donné différentes raisons.

Le sénateur Angus : Avez-vous des références?

Le sénateur Baker : Vous voulez des références?

Il y a quatre mois environ, la Cour d'appel du Québec a rendu un jugement qui concordait avec l'un des jugements que vous avez prononcés il y a plusieurs années. J'ignore si vous êtes au courant.

Mme Corbeil-Laramée : S'agissait-il d'une affaire de drogue?

Le sénateur Baker : *R. c. Tran* — c'est l'une des références.

Je m'intéresse à la thèse que vous avancez, c'est-à-dire que la peine minimale, dans la plupart de ces cas, n'a rien d'extraordinaire, comme vous le dites. Elle représenterait le minimum dans l'échelle des peines infligées ordinairement pour l'infraction en question.

Mme Corbeil-Laramée : Je veux dire dans les causes importantes, et non dans les petites causes.

Le sénateur Baker : Non, mais parlons par exemple de la peine minimale prescrite pour les armes à feu. Je suppose que si vous examinez la peine minimale pour, disons, des voies de fait commises avec une arme à feu, l'expression « arme à feu » recouvre tout, depuis l'arme à balles BB ou le fusil à plomb jusqu'à la mitrailleuse. Dans certains cas, il est donc à déconseiller de retirer au juge le pouvoir discrétionnaire d'imposer une peine inférieure au minimum.

Mme Corbeil-Laramée : Oui.

Le sénateur Baker : Je veux discuter de ce projet de loi et de la peine minimale qui serait alors applicable. Je suppose que vous avez entendu une partie des témoignages présentés au comité. On a dit que la peine minimale serait applicable à une personne qui aurait échangé une pilule d'un produit particulier, et qui aurait été en outre reconnue coupable d'avoir échangé un joint de marijuana au cours des 10 années précédentes. Ce serait là une peine extraordinaire. Comme l'a fait observer le sénateur Nolin, nous devrions peut-être conférer un certain pouvoir discrétionnaire au juge pour lui permettre de tenir compte des critères de justice dans de tels cas. Êtes-vous d'accord avec moi?

Mme Corbeil-Laramée : Quel serait le minimum dans un tel cas?

Le sénateur Baker : Un an.

Mme Corbeil-Laramée : Oui, il s'agit bien d'un cas où le juge pourrait exercer son pouvoir discrétionnaire. Tout dépend aussi de l'accusé : dans votre exemple, il a pour seul antécédent l'incident que vous mentionnez. Il me semble que le juge devrait exercer son pouvoir discrétionnaire dans un tel cas.

Senator Baker: The previous witnesses gave as an example of what was working in the system minimum sentences for impaired driving. As you are aware, the prosecutor has certain discretion to enter someone's previous record, as they would have under this legislation. Under this bill the Crown prosecutor decides whether the minimum sentence will apply. Do you think that is something to be frowned upon? Do you think it is something that should be discouraged under the criminal law?

Ms. Corbeil-Laramée: It seems to me that it should be the judge who should decide.

Senator Baker: Do you believe that bringing in these minimum sentences will result in more people pleading not guilty before the courts? In other words, fewer people will agree to a plea bargain or plead guilty.

Ms. Corbeil-Laramée: I imagine that people will plead not guilty at the beginning because of the minimum sentence. The accused must think about that. After that, the defence lawyer may try to negotiate something with the prosecutor. I do not know what kind of deal he could make; I do not know what the prosecutor can do. He could say that he will not apply the minimum if the accused goes for treatment. This is about the only thing he can do.

Senator Baker: I provided you with the name of the case on which the Court of Appeal agreed with you four months ago. That leads to my next question.

If we do have more people pleading not guilty then you would need a court where all offences under the Controlled Drugs and Substances Act would begin. People would come before you for plea. The police officers would come to you for search warrants because only a justice can issue a search warrant under the Controlled Drugs and Substances Act. The superior court judge would be without jurisdiction to issue a search warrant under the Controlled Drugs and Substances Act. Everything begins with you and you then carry matters right from the beginning.

If you have more people in Quebec pleading not guilty to these offences, what do you think the result could be? If you have more people pleading not guilty, what would that do to the system?

Ms. Corbeil-Laramée: If people plead not guilty, it usually means that they want to go to trial. However, I am not sure that all those who plead not guilty will want to go to trial because they will be afraid of what will happen with the minimum sentence. Maybe they will plead not guilty and eventually try to come to some arrangement with the prosecutor; unless the accused believes he has a possible defence. Then he will surely try for acquittal.

Le sénateur Baker : Les témoins précédents ont cité les peines minimales pour conduite en état d'ivresse à titre d'exemple de cas où le système fonctionne. Comme vous le savez, le procureur dispose d'une certaine latitude pour aller examiner les antécédents. Ce serait aussi le cas en vertu de ce projet de loi, où le procureur de la Couronne déciderait si la peine minimale doit être appliquée. Pensez-vous qu'il faille désapprouver cette façon de faire, ou encore la déconseiller sous le régime du droit pénal?

Mme Corbeil-Laramée : Il me semble que la décision devrait revenir au juge.

Le sénateur Baker : Croyez-vous que l'adoption de ces peines minimales entraînera une augmentation du nombre de personnes qui plaident non coupable devant les tribunaux? Autrement dit, moins d'accusés accepteront de négocier un aveu ou plaideront coupable.

Mme Corbeil-Laramée : J'imagine que les gens commenceront par plaider non coupable en raison de la peine minimale. L'accusé doit y réfléchir. L'avocat de la défense peut ensuite essayer de négocier avec le procureur. J'ignore le type d'arrangement qu'il peut obtenir et je ne sais pas non plus ce que peut faire le procureur. Il pourrait offrir de ne pas appliquer la peine minimale si l'accusé acceptait de se faire soigner. C'est à peu près sa seule option.

Le sénateur Baker : Je vous ai indiqué le nom de la cause sur laquelle la Cour d'appel s'est prononcée en accord avec vous il y a quatre mois. Cela m'amène à la question suivante.

Si le nombre de personnes qui plaident non coupable augmente, il faudrait instaurer un tribunal devant lequel commencerait la procédure pour toutes les infractions relevant de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Les accusés comparaitraient devant vous pour répondre de l'accusation. Les agents de police s'adresseraient à vous pour obtenir un mandat de perquisition, parce que seul un juge peut décerner ce mandat en application de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Le juge de la cour supérieure n'aurait pas compétence pour décerner le mandat de perquisition en vertu de cette loi. Comme tout commence avec vous, vous pouvez prendre les choses en main depuis le tout début.

Si le nombre de personnes qui plaident non coupable à ces infractions augmente au Québec, quelles sont les conséquences possibles, selon vous? Si un plus grand nombre de personnes plaident non coupable, quelles seront les répercussions sur le système?

Mme Corbeil-Laramée : Quand une personne plaide non coupable, le plus souvent c'est parce qu'elle veut subir un procès. Mais je ne suis pas certaine que tous ceux qui plaident coupable voudront subir un procès, parce qu'ils craindront la peine minimale. L'accusé souhaitera peut-être plaider non coupable et essayer de s'entendre avec le procureur, à moins qu'il estime pouvoir se défendre. Dans ce dernier cas, il essaiera certainement d'obtenir l'acquittement.

Senator Baker: How would it affect preliminary inquiries? You would have more, I imagine.

Ms. Corbeil-Laramée: More preliminary inquiries, yes, but courts are no longer obliged to hold full inquiries. The lawyer can ask for one or two witnesses. It is shorter than it once was.

Senator Baker: Yes, with the recent changes.

Senator Wallace: I heard you say that the issue of judicial discretion is significant and obviously, as a former justice, very important to you. I can see where you are very protective of judicial discretion and its importance, and I would not debate that with you. That is obviously very important.

You suggest that Bill C-15 would undermine judicial discretion. We have heard those types of comments from other witnesses. I think what tends to get lost is that legislators have the responsibility to create definition around the laws they create. They laws cannot be so general that legislators, in effect, are abdicating their responsibility to the courts and basically saying you figure it out, we could not, and that is the end of it on the legislative side.

I think you would probably agree that legislators are fully entitled, when dealing with matters of policy, to create definition and to create specific boundaries that the courts are bound to honour and deal with in any related matters that come before them. I would suggest to you that Bill C-15 it is very much focused on criminal activity; organized crime as it relates to production and trafficking of drugs.

As a matter of policy, the government feels they are serious matters that must be addressed and as a matter of policy feels one of the tools for addressing that is to prescribe mandatory minimum sentences. I do not see that as an infringement on the judiciary's right. That is completely within the responsibility of the legislators. Yet we have many who would suggest that the legislators in acting in this way are really stepping on the toes of the judiciary.

I would suggest to you that Bill C-15 reflects the responsibility of legislators in dealing with a matter of policy that they feel must be recognized in the Criminal Code. I am wondering what your comment might be to that view.

[Translation]

Ms. Corbeil-Laramée: What I initially maintained about this bill is that the criminals targeted, namely those who import and traffic in drugs, are not affected by minimum sentencing provisions, either because they are not caught or, if they are caught, they will be subject to longer sentences than the minimum ones prescribed.

The danger with this legislation is that petty criminals could be the ones who suffer the most. That is my opinion. I am not saying that the government should not be concerned about the drug

Le sénateur Baker : Quel en serait l'effet sur les enquêtes préliminaires? J'imagine que leur nombre augmenterait.

Mme Corbeil-Laramée : Davantage d'enquêtes préliminaires, en effet, mais les tribunaux ne sont plus obligés de tenir des enquêtes complètes et l'avocat peut demander un ou deux témoins. C'est plus court que ça l'a déjà été.

Le sénateur Baker : Oui, à cause des modifications récentes.

Le sénateur Wallace : Je vous ai entendu dire que la question du pouvoir judiciaire discrétionnaire est cruciale, et qu'elle a une grande importance pour vous en tant qu'ancien juge. Je peux voir que vous êtes fortement attachée à la protection de la discrétion judiciaire et à son importance, et je m'abstiendrai donc d'en débattre avec vous. De toute évidence, elle a une très grande importance.

Vous donnez à entendre que le projet de loi C-15 saperait le pouvoir judiciaire discrétionnaire. D'autres témoins nous ont tenu les mêmes propos. Il me semble qu'on a tendance à oublier que le législateur a la responsabilité d'entourer de définitions les lois qu'il crée. Les lois ne peuvent être générales au point d'en revenir à céder la responsabilité du législateur aux tribunaux — à leur dire essentiellement que c'est à eux de démêler la situation, parce que le législateur y a échoué, et qu'il lui est impossible d'aller plus loin du point de vue législatif.

Vous conviendrez sans doute que le législateur est parfaitement en droit, quand il traite de questions de politiques, de fixer des définitions et de poser des limites précises que les tribunaux sont tenus d'honorer et de prendre en compte pour trancher toute question connexe dont ils sont saisis. Mon opinion est que le projet de loi C-15 est fortement axé sur l'activité criminelle, sur les aspects de la production et du trafic de drogues par le crime organisé.

Le gouvernement estime, du point de vue des politiques, qu'il existe des problèmes graves à régler et que l'imposition de peines minimales est l'un des outils pour y parvenir. À mes yeux, cela n'est pas un empiètement sur les droits de l'appareil judiciaire, mais relève entièrement de la responsabilité du législateur. Et pourtant, beaucoup de gens laissent entendre que le législateur empiète sur le système judiciaire quand il agit de la sorte.

À mon avis, le projet de loi C-15 tient compte de la responsabilité du législateur envers une question de politique qui, selon lui, doit figurer dans le Code criminel. Je suis curieux d'entendre ce que vous avez à dire sur ce sujet.

[Français]

Mme Corbeil-Laramée : Ce que je dis en premier lieu concernant ce projet de loi, c'est que ceux que l'on visait, c'est-à-dire les criminels, ceux qui font l'importation et la vente de drogue, ne sont pas touchés dans la mesure où, ou bien ils ne sont pas arrêtés, ou bien s'ils sont arrêtés, ils auront des sentences importantes qui iront au-delà du minimum.

D'autre part, ce qui risque d'arriver, c'est que ce sont les petits qui souffriront le plus de cette loi. C'est mon point de vue. Je ne dis pas que le gouvernement n'a pas le droit de s'inquiéter du

problem or that it does not have the right to bring in regulations and laws to counter the problem. What I am saying is that this particular bill does not target the right people and that it is a shame petty criminals will be forced to spend time in prison when normally the judge could exercise his discretion and order that they not serve any jail time. Personally, that is how I feel about the bill.

I agree that legislators have every right to take the steps that are warranted. As far as minimum sentences are concerned, there is no question that they are legal. However, legislators should not get into the habit of imposing minimum sentences for every offence, otherwise judges would find themselves in a rather awkward position. What role would they then play?

[English]

Senator Wallace: I would agree that we must have faith in the judiciary. Certainly even when mandatory minimums are present, discretion still exists between the mandatory minimum and the maximum sentence levels.

Ms. Corbeil-Laramée: Yes.

Senator Wallace: All of the same thoughts and process would be applied by the judiciary in those circumstances. Again, some have left the impression, and I am not suggesting you did in your evidence, that judicial discretion is eliminated as a result of mandatory minimums. You are certainly not saying that and I would agree with you.

[Translation]

The Chair: Before we go to Senator Watt, Senator Nolin has a supplemental question.

Senator Nolin: Madam Justice, I would like you to give me the reference to Justice Laforest one more time. I think he summarized quite well the principle of judicial discretion and its raison d'être.

The Chair: I think you can find it later.

Senator Nolin: It is mentioned in another citation.

Ms. Corbeil-Laramée: I have it. Justice Laforest is cited in *R. v. Lyons* [1987] 61CR3D, page 1.

Senator Nolin: Thank you.

[English]

Senator Watt: I want to refer you to section 718.2 of the Criminal Code. Do you have a copy of the Criminal Code?

Ms. Corbeil-Laramée: What article?

problème de drogue ou qu'il n'a pas le droit d'essayer d'établir des règles et des lois pour le contrer. Je dis que dans ce projet de loi particulier, ce ne sont pas les bonnes personnes qui sont visées et qu'il est dommage que les petits criminels soient appelés à faire de la prison alors que normalement, le juge pourrait exercer sa discrétion et les en dispenser. Voilà mon point de vue sur ce projet de loi.

Je suis d'accord avec le fait que le législateur a le droit de prendre les moyens qui s'imposent. En ce qui concerne les sentences minimales, il ne fait aucun doute qu'elles sont légales, mais il ne faudrait pas que le législateur commence à imposer des sentences minimales pour tous les crimes, cela deviendrait un peu gênant pour les juges. Quel serait alors leur rôle?

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je suis moi aussi d'avis que nous devons faire confiance à l'appareil judiciaire. Il est certain que la présence de peines minimales obligatoires laisse malgré tout un pouvoir discrétionnaire, qui se situe entre les peines obligatoires minimales et les peines maximales.

Mme Corbeil-Laramée : Oui.

Le sénateur Wallace : Dans ces circonstances, le système judiciaire appliquerait les mêmes façons de voir et les mêmes procédures qu'à l'ordinaire. Je le répète, certains ont laissé l'impression — mais je ne veux pas donner à penser que vous l'avez fait dans votre témoignage — que les peines minimales obligatoires ont pour conséquence d'éliminer le pouvoir judiciaire discrétionnaire. Ce n'est certainement pas votre propos, et je suis d'accord avec vous sur ce point.

[Français]

La présidente : Avant de passer au sénateur Watt, le sénateur Nolin avait une question supplémentaire.

Le sénateur Nolin : Madame le juge, j'aimerais que vous nous redonniez la référence du juge Laforest. Je pense qu'il a bien encapsulé le principe de la discrétion et pourquoi le principe de la discrétion existait.

La présidente : Vous pourrez la retrouver plus tard.

Le sénateur Nolin : C'était déjà dans une autre citation.

Mme Corbeil-Laramée : Je l'ai. C'est parce que c'était déjà dans une autre citation. C'est la *Reine c. Lyons*, [1987] 61CR3D, page 1.

Le sénateur Nolin : Merci.

[Traduction]

Le sénateur Watt : Je veux vous renvoyer à l'article 718.2 du Code criminel. Avez-vous un exemplaire du code?

Mme Corbeil-Laramée : Quel article?

Senator Watt: Section 718.2, which reads:

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders.

I believe there was a superior court decision on this matter and I would like to have your view on it. How do you feel about this in connection with this proposed law?

Ms. Corbeil-Laramée: There is another article as well as this in the Criminal Code that refers to Aboriginal people. With Bill C-15, they will lose the advantage they have with those sections.

Senator Watt: Those would no longer apply?

Ms. Corbeil-Laramée: No, because of the mandatory minimum. Someone mentioned this point concerning Aboriginal people.

[Translation]

The Chair: I have another question, and I am sure you can enlighten me. The bill contains a reference to offences committed on school grounds — I understand that — near school grounds or in or near any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years.

I am not sure how to interpret the words “near” and “public place usually frequented by persons under the age of 18 years. Are you aware of any existing case law on the subject? Have you ever had to consider this type of scenario?

Ms. Corbeil-Laramée: I am not aware of any. I agree with you that the definition is quite broad. What exactly do these words mean? A children’s playground could be a place frequented by persons under the age of 18 years.

The Chair: I would understand if the reference was to a public place “frequented mainly by youths.” However, bus stops are places frequented by youths and by members of the general public, as is the metro. That is why I asked you whether you knew of any case law that had established that in this particular instance, the reference was to places frequented much more by young persons than by members of the general public. However, you said that you were not aware of any existing case law.

Ms. Corbeil-Laramée: I would imagine that some does exist, but I cannot recall any specific examples at this time.

The Chair: You have not had to rule on such matters.

Ms. Corbeil-Laramée: Would you like me to research this for you?

The Chair: We will contact you if necessary. The committee has some very experienced researchers who will do everything they can to enlighten me. I thought I would put the question to you, since it is rare for the committee to hear from someone with your experience.

Le sénateur Watt : L’article 718.2. À l’alinéa e), il est dit que :

e) l’examen de toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones.

Je crois savoir qu’une cour supérieure a rendu un arrêt sur cette question. J’aimerais connaître votre opinion à ce sujet. Qu’en pensez-vous par rapport au projet de loi?

Mme Corbeil-Laramée : Le Code criminel contient un autre article qui fait mention des Autochtones. Le projet de loi C-15 leur fera perdre les avantages que leur confèrent ces articles.

Le sénateur Watt : Ils cesseraient d’être applicables?

Mme Corbeil-Laramée : Non, en raison des peines minimales obligatoires. Quelqu’un a mentionné ce point qui concerne les Autochtones.

[Français]

La présidente : J’ai une question qui trahit mon ignorance, mais vous allez m’éclairer, je suis sûre. Dans le projet de loi, on parle d’infractions qui seraient commises sur le terrain d’une école, cela se comprend; où près de ce terrain ou dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de 18 ans, ou près d’un tel lieu.

Je ne sais pas trop comment interpréter les mots « près » d’une part, et « lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de 18 ans » d’autre part. Y a-t-il déjà eu des jurisprudences à ce sujet? Avez-vous eu à contempler ce genre de choses?

Mme Corbeil-Laramée : Je n’en connais pas. Je suis de votre avis, cette définition est très large. Que veulent-ils dire exactement? Des endroits fréquentés par les moins de 18 ans, c’est peut-être des parcs avec des jeux pour les enfants peut-être.

La présidente : Mon problème c’est que si cela disait « fréquenté surtout par des jeunes », ou quelque chose comme cela, je comprendrais. Mais les arrêts d’autobus sont fréquentés par les jeunes et par la population en général, de même que le métro. C’est la raison pour laquelle je vous ai demandé s’il y avait déjà des jurisprudences qui avaient établi que dans une telle formulation il s’agirait d’endroits où vraiment les jeunes sont concentrés beaucoup plus que le reste de la population. Mais vous n’en connaissez pas.

Mme Corbeil-Laramée : J’imagine qu’il a dû y avoir une certaine jurisprudence, malheureusement je ne l’ai pas en tête.

La présidente : Nous n’avez pas eu à statuer là-dessus.

Mme Corbeil-Laramée : Désirez-vous que je fasse de la recherche?

La présidente : Nous communiquerons avec vous si nécessaire. Nous avons des chercheurs très experts qui vont faire tout en leur pouvoir pour m’éclairer. Il est tellement rare que l’on ait quelqu’un de votre expérience, que j’ai pensé poser la question.

It was a rare privilege indeed to have had you here, Madam Justice, and an experience that we will not soon forget.

Ms. Corbeil-Laramée: Thank you. It was also a great pleasure for me to be here.

[English]

The Chair: Colleagues, we reconvene in this room tomorrow at 10:45.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, November 5, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:50 a.m. to give consideration to Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

Senator Pierre Claude Nolin (*Vice-Chair*) in the chair.

[Translation]

The Vice-Chair: Dear colleagues, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. Today, the Committee is continuing its study of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

[English]

Thank you to the two witnesses who have agreed to be with us this morning. We have Dr. Gabor Maté as an individual, and from the Centre for Addiction and Mental Health, the Deputy Clinical Director, Addictions Program, Mr. Wayne Skinner.

Dr. Gabor Maté, as an individual: Thank you for inviting me. It is an honour to be present here, and I certainly appreciate the opportunity to present a perspective on addiction. I am a physician in Vancouver. For the last 11 years I have worked in the Downtown Eastside of Vancouver, which is well-known as possibly North America's most concentrated area of drug use. My clients have been people who have been at the extreme end of the addiction continuum — people with severe drug addictions, mental health issues and the attendant physical complications of HIV, hepatitis C, multiple diseases. My clients die in their early thirties, forties and fifties of complications of all these conditions or overdoses or suicide or violence and so on.

These are the people most afflicted by addiction, but also by what I consider to be the unenlightened social perspective of addictions. I know I have a short period of time only. I will briefly attempt to summarize for you my view of addiction, which is not

C'est un privilège rare que nous apprécions énormément, madame le juge, c'est mémorable.

Mme Corbeil-Laramée : Merci. Cela m'a fait plaisir également.

[Traduction]

La présidente : Chers collègues, notre prochaine réunion aura lieu dans cette même salle demain à 10 h 45.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 5 novembre 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, pour étudier le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Pierre Claude Nolin (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[Français]

Le vice-président : Chers collègues, bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Aujourd'hui, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

[Traduction]

Merci aux deux témoins qui ont accepté de venir ici ce matin. Nous allons entendre le Dr Gabor Maté à titre personnel, ainsi que M. Wayne Skinner, directeur adjoint de clinique, programme de toxicomanie du Centre de toxicomanie et de santé mentale.

Dr Gabor Maté, à titre personnel : Merci de m'avoir invité. C'est un honneur d'être ici et je suis très heureux d'avoir la possibilité de vous présenter un point de vue sur la toxicomanie. Je suis médecin à Vancouver. Je travaille depuis 11 ans dans le Downtown Eastside de Vancouver, qui est bien connu comme étant peut-être le lieu d'Amérique du Nord où il se consomme le plus de drogues. Mes clients sont des personnes qui se trouvent à l'extrémité de la gamme des toxicomanies — des personnes qui souffrent de dépendance grave aux drogues, de problèmes de santé mentale ainsi que de complications pathologiques qui en découlent comme le VIH, l'hépatite C, et des maladies multiples. Mes clients meurent au début de la trentaine, de la quarantaine et de la cinquantaine de complications de toutes ces affections, de surdoses, de suicide ou de violence, notamment.

Ce sont des personnes les plus durement touchées par la toxicomanie, mais également par ce que je considère être une conception sociale rétrograde des toxicomanies. Je sais que je ne dispose que de peu de temps. Je vais essayer de vous résumer mon

only my personal view; it is also based on the available scientific evidence.

In North America, there are three views of addiction. The first view and most prevalent one and the one really that motivates the legal system is that addiction is a matter of choice. People seem to make a bad or immoral or dysfunctional choice. By inducing them to change their minds through punishments, sometimes rewards, we get them to behave the way we want them to, so it is a disease or disorder of choice. Indeed, a new book recently by a Harvard psychologist called it that — *Addiction: A Disorder of Choice*. Scientifically that is nonsense, and humanly it lacks insight. Nevertheless, the prevailing view is that people choose to be addicted.

What that question cannot possibly answer or that perspective cannot possibly cover is why would anyone choose to have HIV, live in the Downtown Eastside, lose their dignity, their teeth, their health, their families, their personal relationships, and subsist on the social periphery? Why would anybody choose that? The question of choice simply cannot be admitted here as a reasonable explanation.

The second explanation is more humane, that addiction is a disease, and certainly if you do brain scans on drug addicts, you can see that certain essential brain structures are impaired and the brain thickness does not grow the way it should; neither the white nor the grey matter of the brain survives the way it ought to. The longer the length of use, no matter what the drug is — particularly I am talking about the hard drugs like cocaine and crystal meth and heroin and the opiates and alcohol — you will find that there is shrinkage of brain matter over the lack of expected development of grey matter. It certainly is a disease. You can see that on functional brain scans and so on.

The disease perspective takes the onus, the stigma, off the drug addict and says that you have a disease; at least you are not morally flawed. There are two problems with that perspective, though. One is that it cannot answer why someone develops the disease or why some people are prone to it and others are not.

Now, the general medical view, which is lacking scientifically, is that a genetic predisposition decides who will be addicted and who will not. I will explain in a while why that is just not adequate.

The choice and disease models have in common the convenient removal of onus from society. If someone is born with the genes or if someone makes a bad choice, then as a society we are not responsible for how we treat children or for how we treat the First

point de vue sur la toxicomanie, qui n'est pas seulement un point de vue personnel; ce point de vue est également basé sur des données scientifiques.

En Amérique du Nord, il y a trois façons de concevoir la toxicomanie. La première et la plus courante est celle qui sous-tend en fait le système juridique et d'après laquelle la toxicomanie est une question de choix. Les gens semblent faire des choix néfastes, immoraux ou dysfonctionnels. En les incitant à changer d'idée, par des punitions ou parfois par des récompenses, nous les amenons à se comporter comme nous voudrions qu'ils le fassent, de sorte que la toxicomanie est conçue comme une maladie ou un trouble décisionnel. En fait, un psychologue de Harvard vient de publier récemment un ouvrage qu'il a intitulé de cette façon — *Addiction : A Disorder of Choice* (La toxicomanie — Un trouble décisionnel). Sur le plan scientifique, cela ne tient pas debout et sur le plan humain, c'est un point de vue rétrograde. Néanmoins, la conception la plus répandue est que les gens choisissent d'être toxicomanes.

Ce point de vue ne permet évidemment pas de répondre à la question de savoir pourquoi quelqu'un déciderait d'avoir le VIH, de vivre dans le Downtown Eastside, de perdre sa dignité, ses dents, sa santé, sa famille, ses relations personnelles, et subsister aux marges de la société? Pourquoi quelqu'un ferait-il ce genre de choix? Il est évident que voir là une question de choix ne serait constituer une explication raisonnable de cette situation.

La deuxième explication est plus humaine; elle considère que la toxicomanie est une maladie, et effectivement, si vous scannez le cerveau des toxicomanes, vous constaterez que certaines structures essentielles du cerveau sont altérées et que le cerveau n'a pas une épaisseur normale; la matière blanche et la matière grise du cerveau ne se développent pas comme elles le devraient. Si le toxicomane consomme des drogues depuis longtemps, peu importe lesquelles, même si je parle ici de drogues dures comme la cocaïne, la métamphétamine, l'héroïne, les opiacées et l'alcool — vous constaterez que la masse du cerveau est réduite parce que la matière grise ne s'est pas développée comme elle le devait. C'est effectivement une maladie. Vous pouvez le voir sur les images du cerveau obtenues par balayage, notamment.

En considérant la toxicomanie comme une maladie, le toxicomane ne porte plus le stigmate associé à sa situation, parce qu'il est considéré comme un malade; au moins, celui-ci n'est pas atteint moralement. Cette conception soulève par contre deux problèmes. Le premier est qu'elle ne permet pas d'expliquer pourquoi certaines personnes souffrent de cette maladie ni pourquoi certaines personnes y sont vulnérables et que d'autres ne le sont pas.

Selon le point de vue médical général, qui ne repose pas sur des bases scientifiques solides, c'est une prédisposition génétique qui permet de savoir si une personne sera toxicomane ou non. Je vais expliquer dans un instant pourquoi cette explication n'est pas satisfaisante.

Les modèles basés sur le choix et sur la maladie ont en commun l'avantage d'exonérer la société de toute responsabilité. Si quelqu'un est né avec certains gènes, ou si quelqu'un fait de mauvais choix, alors la société n'est pas responsable de la façon

Nations peoples, and I mention that because 30 per cent of my clients in the Downtown Eastside are of First Nations origin, whereas First Nations make up only about 2 per cent or 3 per cent of the Canadian population.

Therefore, the choice and disease models do not suffice. They take society off the hook. We do not have to look at how we treat addicts, how we treat children, how we generally approach the issue of addiction as a society.

The third model is the only one that has any scientific validity, as far as I am concerned. It is a bio-psycho-social model of human development. "Bio-psycho-social" means that the biology of a human being, including the brain biology of a human being, is shaped by the environment into which that person is born, is conceived and lives their life. That is easy to demonstrate. For example, children whose mothers are depressed or stressed are more likely to have asthma. In other words, the mother's emotional state has a physiological effect on the child's lungs. That is not news; that is well-researched stuff. It is just an example of how people's biology is shaped by the emotional and psychological environment. At the end of life it is the same thing. A study in the *New England Journal of Medicine* a couple of years ago showed that when an elderly person is hospitalized, their spouse is more likely to fall ill within a short period of time. In other words, the physiological state of one partner is affected by the emotions they experience when the other person gets sick.

What I am pointing out here is that human beings are in a bio-psycho-social context, that their biology is very much related to the environment in which they live, whether that is the social or the emotional environment. For example, recently a study has shown that poverty actually has that effect on the genetic function of the brain. That whole science is called epigenetics: how the environment actually tells the genes what to do.

To come back to addiction, then, how do we understand it from a bio-psycho-social point of view? An American researcher called Dr. Vincent Felitti, a medical doctor and researcher from California, said dismissing addictions as bad habits or self-destructive behaviour comfortably hides their functionality in the life of the addict. In other words, he is saying that we need to look at the functionality of the addiction. What is the addiction actually doing for the addict? From the strictly medical point of view, it is totally clear: addicts are self-medicating. They are self-medicating depression, for example. You have all heard of the serotonin-enhancing antidepressants like Prozac and Paxil. Serotonin is a brain chemical essential for mood control. but cocaine also elevates serotonin levels so that the cocaine addict is actually often self-medicating depression.

dont nous traitons les enfants ni les membres des Premières nations, et je le mentionne parce que 30 p. 100 de mes clients dans le Downtown Eastside sont des membres des Premières nations, alors que celles-ci ne représentent que deux ou trois pour cent de l'ensemble de la population canadienne.

Les modèles basés sur les notions de choix et de maladie n'expliquent donc pas la situation. Ils exonèrent la société. Ils font disparaître la nécessité d'examiner la façon dont nous traitons les toxicomanes, dont nous traitons les enfants, et dont nous abordons, d'une façon générale, la question de la toxicomanie dans notre société.

Le troisième modèle est le seul qui repose sur des bases scientifiques, d'après ce que je sais. C'est le modèle bio-psycho-social du développement humain. « Bio-psycho-social » veut dire que la biologie de l'être humain, y compris la biologie du cerveau de l'être humain, est façonnée par l'environnement dans lequel cette personne est née, est conçue et vit. Il est facile de le démontrer. Par exemple, les enfants dont les mères sont déprimées ou stressées souffrent plus souvent d'asthme que les autres. Autrement dit, l'état émotionnel de la mère a un effet physiologique sur les poumons des enfants. Cela n'est pas nouveau; c'est une conclusion qui repose sur de nombreuses études. C'est tout simplement un exemple de la façon dont la biologie d'un être humain est façonnée par son environnement affectif et psychologique. À la fin de la vie, c'est la même chose. Une étude parue il y a quelques années dans le *New England Journal of Medicine* montrait que, lorsqu'une personne âgée était hospitalisée, son conjoint risquait davantage de tomber malade peu après. Autrement dit, l'état physiologique du conjoint est influencé par les émotions que celui-ci ressent lorsque l'autre conjoint tombe malade.

Je ne fais que mentionner ici que les êtres humains vivent dans un contexte bio-psycho-social, que leur biologie entretient des liens étroits avec l'environnement dans lequel ils vivent, qu'il s'agisse d'environnement social ou affectif. Par exemple, une étude a montré récemment que la pauvreté a un effet sur la fonction génétique du cerveau. Cette science s'appelle l'épigénétique : elle examine la façon dont l'environnement influence les gènes.

Pour revenir à la toxicomanie, il faut se demander comment la concevoir d'un point de vue bio-psycho-social? Un chercheur américain, le Dr Vincent Felitti, médecin et chercheur en Californie, affirme que le fait de ne voir dans la toxicomanie qu'une mauvaise habitude ou un comportement autodestructeur offre l'avantage d'escamoter le rôle qu'elle joue dans la vie du toxicomane. Autrement dit, il affirme que nous devons étudier le rôle que joue la toxicomanie. Qu'est-ce que la toxicomanie apporte à un toxicomane? D'un point de vue strictement médical, cela est très clair : les toxicomanes s'auto-administrent des médicaments. Ils ont recours à l'auto-médication pour soigner leur dépression, par exemple. Vous avez tous entendu parler des antidépresseurs qui augmentent le taux de sérotonine, comme le prozac et le paxil. La sérotonine est une substance chimique du

People self-medicate ADHD, attention deficit hyperactive disorder, something I have been diagnosed with, and for a while I was prescribed stimulant medications for that, Dexedrine or Ritalin, which elevates the level of a brain chemical called dopamine, and dopamine is essential for motivation, incentive and attention. When the ADHD person gets a stimulant, they calm down, strange as it seems, but that is how we treat it. Crystal meth, cocaine, nicotine and caffeine are all stimulants. People who use many of these drugs are very often self-medicating their hyperactivity; they are using it to calm themselves down.

People self-medicate post-traumatic stress disorder. The opiates are powerful stress relievers. A lot of people with addiction actually suffer from PTSD or its various variations. People self-medicate anxiety, social anxiety, social phobias and so on. On one level, it is a desperate and not skilful but nevertheless highly enticing form of self-medication.

To go deeper into the brain biology of addiction, which you must do if you look at the classes of drugs that are used, such as the opiates — heroin, opium and morphine — and their various artificial analogs like Percocet and Percodan, these medications have been used in Chinese medicine for 3,000 years for pain relief. The opiates are powerful pain relievers of not only physical but also emotional pain. The same structure in the brain that interprets the emotional significance of physical pain also responds to the emotional significance of psychological pain. If you hurt people emotionally and do a brain scan, the same part of the brain will light up as would light up if you had stuck them with a knife. That is why the English language talks about a painful remark or a hurtful experience.

The question in addiction often is not just why the addiction but why the pain. You need to look at the literature and the research on who is addicted. In the Downtown Eastside of Vancouver, I have never met a single addicted woman client of mine in over 11 years who was not sexually abused as a child — not one. Many of the men were sexually abused as well. If they were not sexually abused, they were physically abused or abandoned and neglected.

The research literature is clear. A large study of 17,000 adults in California showed that if a male child had six adverse childhood experiences — meaning a rancorous divorce, a parent being addicted, a parent being jailed, violence in the family, a

cerveau qui est essentielle pour le contrôle de l'humeur, mais la cocaïne fait également augmenter le niveau de la sérotonine, de sorte que le cocaïnomanie traite en fait sa dépression par auto-médication.

Les gens utilisent l'auto-médication pour le THADA, le trouble de l'hyperactivité avec déficit d'attention, un trouble qu'un médecin a diagnostiqué chez moi et pour lequel j'ai pris pendant un moment des stimulants comme la dexedrine ou le ritalin, qui augmentent le niveau d'une substance chimique du cerveau appelée la dopamine; la dopamine joue un rôle essentiel dans la motivation, l'incitation et l'attention. Lorsqu'une personne souffrant de THADA prend un stimulant, elle se calme, aussi étrange que cela puisse paraître, mais c'est ainsi que l'on traite cet état. La métamphétamine, la cocaïne, la nicotine et la caféine sont tous des stimulants. Les gens qui consomment la plupart de ces drogues traitent ainsi leur hyperactivité par auto-médication; ils s'en servent pour se calmer.

Les gens traitent également le trouble de stress post-traumatique par l'auto-médication. Les opiacées sont des substances qui réduisent fortement le stress. Il y a beaucoup de toxicomanes qui souffrent de TSPT ou de troubles connexes. Les gens utilisent l'auto-médication pour lutter contre l'anxiété, l'anxiété sociale, les phobies sociales, notamment. À un certain niveau, c'est une forme d'auto-médication désespérée et pas très habile, mais néanmoins très attrayante.

Si l'on veut examiner de façon plus approfondie la biologie du cerveau des toxicomanes, ce qu'il faut faire si l'on veut étudier les catégories de drogues utilisées, comme les opiacées — l'héroïne, l'opium et la morphine — et les divers opioïdes, le percocet et le percodan, par exemple, on constate que ces médicaments sont utilisés par la médecine chinoise depuis 3 000 ans pour soulager la douleur. Les opiacées sont des médicaments antinévralgiques puissants qui atténuent non seulement la douleur physique, mais également la douleur émotionnelle. La structure cérébrale qui interprète l'importance émotionnelle de la douleur physique réagit également à l'importance émotionnelle de la souffrance psychologique. Si vous causez à quelqu'un une douleur émotionnelle, et faites un scan de son cerveau, vous constaterez que la partie du cerveau qui réagit est la même que celle qui est touchée si cette personne reçoit un coup de couteau. C'est pourquoi on parle de remarque blessante ou d'expérience douloureuse.

La question qui se pose en matière de toxicomanie ne consiste pas uniquement à rechercher la cause de la toxicomanie, mais celle de la douleur. Il faut examiner les études et les recherches effectuées sur les toxicomanes. Dans le Downtown Eastside de Vancouver, je n'ai pas rencontré, en 11 ans, une seule toxicomane qui n'ait pas été agressée sexuellement quand elle était enfant — pas une seule. Il y a également beaucoup d'hommes toxicomanes qui ont été agressés sexuellement. S'ils ne l'ont pas été, ils ont été maltraités, abandonnés ou négligés.

Les études sont claires. Une grande étude portant sur 17 000 adultes en Californie a montré que, lorsqu'un enfant avait vécu six expériences négatives au cours de son enfance — c'est-à-dire un divorce acrimonieux, un parent toxicomane, un

child being abused — he had a 4,600 per cent greater risk of using injection-delivered substances as an adult than a male child with no such experiences. In other words, there was a 46-fold increase due to early childhood trauma.

I do not have time to tell you all the details of it, and this is not controversial — I am just telling you the brain science as it is right now, although it is not yet taught in medical schools for the most part. The human brain develops in correspondence with the environment and not according to a strict genetic program. Which circuits in the brain develop and which do not depends on the environment. A child who does not see light for five years will be blind, because the child's brain needs light for the development of the light circuitry.

For the development of the circuitry of internal pain relief, for the development of the circuitry of incentive and motivation — that is, for the development of those brain circuits where the body's own opiates or the endorphins function, and for the development of those circuits where incentive and motivation are located, which involve the chemical dopamine — you also need the right environment. That environment must be a non-stressed, emotionally present, consistently available parenting caregiver. You can do this with animals. They will have diminished dopamine receptors in their brains, and they will be more likely to use alcohol and cocaine when they become adults. I am talking about laboratory animals. You can separate infant monkeys from their mothers and measure their brain dopamine levels. Within two days, it is diminished. In other words, it is a bio-psycho-social model, and the human brain is shaped according to the environment. For example, there is a class of monkeys that are more prone to be genetically predisposed to be alcoholics because they have a gene that protects them from the sedative effects of alcohol. That means that when they drink, they can get rip-roaring drunk and not fall down or fall asleep. In those monkeys that are brought up by their mothers, that gene is turned off. In those monkeys separated from their mothers, that gene is turned on. They are the ones at risk.

A study in the United States just three months ago showed that amongst children who might have a predisposition genetically towards addictions, if they are brought up in nurturing families, that gene is inactive. It is those children brought up in dysfunctional families or under circumstances of trauma and dysfunction who go on to develop addiction.

That is the biology of it in a nutshell. That means that the drug treatment programs in our country are aimed at the most abused segment of our population. It also means that the legal system is aimed at the most abused section of our population, invariably people who have been traumatized in childhood, who suffer from mental health conditions that they self-medicate with their drugs

parent en prison, la violence familiale, la maltraitance — il avait, rendu à l'âge adulte, 4 600 fois plus de chances de consommer des substances par injection qu'un enfant n'ayant pas vécu de telles expériences. Autrement dit, les traumatismes subis pendant la petite enfance multipliaient par 46 la probabilité de consommer des drogues de cette façon.

Je n'ai pas le temps de vous décrire en détail cette expérience, mais elle n'est pas controversée — je ne fais que vous présenter les données scientifiques actuelles concernant le cerveau, même si elles ne sont pas encore enseignées dans les facultés de médecine. Le cerveau humain se développe selon son environnement et non pas selon un strict programme génétique. C'est l'environnement qui détermine les circuits cérébraux qui vont se développer et ceux qui ne se développeront pas. Un enfant qui ne voit aucune lumière pendant cinq ans sera aveugle, parce que le cerveau de l'enfant a besoin de lumière pour développer le circuit qui lui permet de la percevoir.

Le développement du circuit nécessaire à l'apaisement interne de la douleur, le développement du circuit de l'incitation et de la motivation — c'est-à-dire, le développement des circuits cérébraux sur lesquels agissent les substances opiacées ou les endorphines produites par le corps, et le développement des circuits relatifs à l'incitation et la motivation, qui font appel à la dopamine, une substance chimique — exigent également un environnement approprié. Cet environnement est la présence d'un fournisseur de soins parentaux qui n'est pas stressé, qui est à l'écoute de l'enfant et constamment présent. Il est possible de faire ces expériences avec des animaux. Les récepteurs cérébraux de la dopamine seront moins développés, et ils risqueront davantage de consommer de l'alcool et de la cocaïne lorsqu'ils seront adultes. Je parle ici d'animaux de laboratoire. Vous pouvez séparer les bébés singes de leurs mères et mesurer leurs niveaux de dopamine dans le cerveau. Deux jours après la séparation, ce niveau diminue. Autrement dit, c'est un modèle bio-psycho-social, et le cerveau humain se développe en fonction de l'environnement. Par exemple, il y a une catégorie de singes qui sont génétiquement prédisposés à l'alcoolisme, parce qu'ils possèdent un gène qui les protège de l'effet sédatif de l'alcool. Cela veut dire que, lorsqu'ils boivent, ils peuvent être complètement ivres sans tomber par terre ou sans dormir. Chez les singes qui sont élevés par leurs mères, ce gène est inactif. Chez ceux qui sont séparés de leurs mères, ce gène est actif. Ce sont ceux-là qui sont en danger.

Il y a une étude qui vient d'être publiée aux États-Unis, il y a trois mois, qui montre que chez les enfants susceptibles d'être génétiquement prédisposés aux toxicomanies, le gène en question est inactif lorsqu'ils sont élevés dans un milieu familial stimulant. Lorsque ces enfants sont élevés dans des familles dysfonctionnelles ou subissent des traumatismes ou des dysfonctions, ils deviennent toxicomanes.

Voilà en deux mots ce que dit la biologie. Cela veut dire que nos programmes de traitement de la toxicomanie sont destinés au secteur de notre population qui a été le plus gravement maltraité. Cela veut également dire que le système juridique vise le secteur de la population qui a été le plus maltraité, c'est-à-dire invariablement des personnes qui ont été traumatisées pendant

and who then, because of the illegality of the drugs that they depend on, commit crimes and become a problem for the legal system.

I will read to you briefly from my book on addiction, *In the Realm of Hungry Ghosts: Close Encounters with Addiction*. I will read you a paragraph and then come to a close:

Detective-Sergeant Paul Gillespie, head of Toronto's sex crimes unit, rescued children from the purveyors of Internet pornography. As the *Globe and Mail* reported on his retirement from police work, six years at that job had not inured him to the horrors he had witnessed:

Paul Gillespie still can't get used to the sounds of crying and pain in the graphic videos of children being raped and molested that he has seen all too often on the Web. "It's beyond horrible to listen to the soundtracks of these movies," said Canada's best-known child-porn cop . . . But it is the silent images of desolate children that tear the most at his heart. "They're not screaming, just accepting," he said of the infants captured in these pictures. "They have dead eyes. You can tell that their spirit is broken. That is their life."

There are two points to be made here. One is that people's eyes go dead when the suffering they are forced to endure is too much to bear. The "eyes going dead" is an expression of emotional shutdown, which is the brain's response to overwhelming trauma. These people shut down emotionally early. They become careless sometimes. They become disconnected from their feelings, and they also stop developing, because to develop emotionally you need to have vulnerability. Plants only grow where they are vulnerable. Crustacean animals have to climb out of their shells to grow. So does a human being. When you shut down emotionally, you stop developing. Most addicts function on the level of children when it comes to their emotional lives.

Second, I will read you what I wrote in follow-up to that quote:

Dead eyes, broken spirits: in a phrase, this compassionate man summed up the fate of the abused child. Yet there is a bitter irony in his words. The lives of abused children do not end when they are rescued — if they are rescued, as most never are. Many become teenagers with spirits not mended and reach adulthood with eyes still dead. Their fate continues to be a concern for the police and the courts, but by then they are no longer heartbreakingly sweet, no longer vulnerable looking. They lurk on the social periphery as hardened men with ravished faces; as thieves, robbers, shoplifters; as done-up prostitutes selling backseat sex

leur enfance, qui ont des troubles de santé mentale qu'ils soignent par auto-médication avec des drogues et qui, à cause de l'illégalité des drogues dont ils dépendent, commettent des crimes et ont des démêlés avec le système judiciaire.

Je vais vous lire un bref passage de mon ouvrage sur la toxicomanie intitulé *In the Realm of Hungry Ghosts : Close Encounters with Addiction*. Je vais vous lire un paragraphe et ensuite, je conclurai :

Le sergent-détective Paul Gillespie, chef de l'escouade des crimes sexuels de Toronto, a sauvé des enfants des griffes des producteurs de pornographie sur Internet. Comme le *Globe and Mail* l'a rapporté lorsqu'il a pris sa retraite, les six années passées dans ce poste n'ont pas atténué pour lui toute l'horreur des scènes dont il a été témoin :

Paul Gillespie n'a jamais pu s'habituer aux pleurs et aux cris de douleur des enfants que des vidéos montraient en train d'être violés et molestés comme il en avait vu trop souvent sur le Web. « Écouter la bande-son de ces films nous amène au-delà de l'horreur », déclare le plus célèbre policier canadien de la lutte contre la pornographie infantile... Mais c'est l'image silencieuse des enfants désespérés qui lui déchire le plus le cœur. « Ils ne crient plus, ils sont résignés » dit-il au sujet des enfants qui figurent sur ces images. « Leur regard est mort. Vous savez qu'ils ont abandonné tout espoir. Voilà ce qui est leur vie. »

Ce passage appelle deux remarques. La première est que le regard d'une personne est mort lorsque la souffrance qu'elle ressent est insupportable. Le « regard mort » est l'expression d'un blocage émotif, et c'est la façon dont le cerveau réagit à un traumatisme accablant. Ces personnes suppriment alors toutes leurs émotions. Certaines se fichent de tout. Elles ne sont plus reliées à leurs sentiments et elles arrêtent de se développer, parce que, pour pouvoir se développer sur le plan affectif, il faut pouvoir être vulnérable. Les plantes ne poussent que lorsqu'elles sont vulnérables. Les crustacés doivent quitter leur carapace pour grandir. C'est la même chose avec les êtres humains. Lorsqu'on bloque ses émotions, on arrête de se développer. La plupart des toxicomanes fonctionnent comme des enfants dans leur vie affective.

Deuxièmement, je vais vous lire le commentaire que j'ai rédigé au sujet de ce passage :

Regards morts, résignation : en une phrase, cet homme compatissant a résumé le sort des enfants agressés. Et pourtant, ces paroles reflètent une grande ironie. La vie des enfants agressés ne cesse pas lorsqu'ils sont sauvés — lorsqu'ils sont sauvés, parce que la plupart d'entre eux ne le sont pas. Ils deviennent, la plupart du temps, des adolescents toujours traumatisés et deviennent adultes avec un regard toujours mort. Leur sort continue de préoccuper les services de police et les tribunaux, mais ce ne sont plus des êtres qui brisent le cœur de ceux qui les voient et ils n'ont plus l'air vulnérable. Ils rôdent aux marges de la société et ce sont des

for drugs or petty cash; as streetcorner drug pushers or as small-time entrepreneurs distributing cocaine out of cheap hotel rooms.

These are the people, then, that the legal system now is charged with pursuing, prosecuting, punishing and jailing. There was an article in *The New York Times* two weeks ago about how the economic crisis is causing a significant increase in the number of runaway kids in the United States — street kids — because people are stressed, families are falling apart, and some parents do not have the money to feed their kids, so these kids run away from home. As *The New York Times* points out,

Nearly a third of the children who flee or are kicked out of their homes each year engage in sex for food, drugs or a place to stay, according to a variety of studies published in academic and public health journals. But this kind of dangerous barter system can quickly escalate into more formalized prostitution, when money changes hands. And then, child welfare workers and police officials say, it becomes extremely difficult to help runaways escape the streets. Many become more entangled in abusive relationships, and the law begins to view them more as teenage criminals than under-age victims.

That is the evolution of the addicted criminal: abused children end up with the peer group, running away from home, engaging in crime and then, sooner or later, they are the ones that the current legislation will now build more jails for. This is Canada's answer to the child abuse problem.

I will finish here. I look forward to the discussion with this distinguished group, but I am telling you that, from the scientific perspective, from the humane perspective, and from a social perspective, what these people need is not more harsh punishment. They need much more compassionate care. Children need much more protection. As a spiritual teacher I revere said, "Only in the presence of compassion will people allow themselves to see the truth." If we want these people to transform their lives, they need not more harshness but less of it. The research literature is also clear that the biggest driver of addictive relapse is stress. The more we stress people, the more they cling to their addictions.

The Deputy Chair: Thank you, Dr. Maté.

Wayne Skinner, Deputy Clinical Director, Addictions Program, Centre for Addiction and Mental Health: I also want to express my gratitude for the opportunity to appear here today. My career in addictions goes back now a long way. I have worked at the Addiction Research Foundation for 22 years, in a variety of roles, many of them clinical. The last 10 years I have been working at the Centre for Addiction and Mental Health, CAMH, the

hommes endurcis avec des visages ravagés; ce sont des voleurs, des cambrioleurs, ce sont des prostituées maquillées qui vendent du sexe sur le siège arrière des voitures pour obtenir des drogues ou un peu d'argent, ce sont des petits vendeurs de drogues ou des petits entrepreneurs qui distribuent de la cocaïne dans des hôtels miteux.

Ce sont ces personnes que le système judiciaire doit maintenant rechercher, poursuivre, punir et détenir. Le *New York Times* a publié, il y a 15 jours, un article qui disait que la crise économique avait entraîné une augmentation importante du nombre des jeunes fugueurs aux États-Unis — des jeunes qui vivent dans la rue — parce que les gens sont stressés, les familles éclatent et il y a des parents qui n'ont pas assez d'argent pour nourrir leurs enfants, alors ces enfants quittent la maison. Comme le disait le *New York Times* :

Presque un tiers des enfants qui quitte leur foyer, volontairement ou non, chaque année échangent du sexe contre de la nourriture, des drogues ou un lit pour la nuit, d'après plusieurs études publiées dans des revues universitaires et de santé publique. Mais ce genre de système de troc est dangereux, car il peut rapidement devenir de la prostitution structurée, où il y a échange d'argent. À ce moment-là, les éducateurs spécialisés et les responsables des services de police disent qu'il est très difficile d'aider ces fugueurs à renoncer à vivre dans la rue. Bien souvent, ils vivent dans des relations abusives et la loi commence à les considérer davantage comme des adolescents criminels que des victimes mineures.

Voici le parcours du criminel toxicomane : les enfants maltraités rejoignent leurs pairs, quittent leur famille, commettent des crimes et tôt ou tard, ils vont se retrouver dans les prisons que l'on construit pour mettre en œuvre les lois actuelles. C'est là la réponse qu'apporte le Canada au phénomène de la maltraitance des enfants.

Je vais m'arrêter là. J'ai hâte de discuter de ces choses avec un groupe de personnes aussi éminentes, mais je peux vous dire que, du point de vue scientifique, du point de vue humain et du point de vue social, ces personnes n'ont pas besoin d'être punies plus sévèrement. Elles ont plutôt besoin de soins et de compréhension. Les enfants ont besoin d'être mieux protégés. Comme l'a dit un maître spirituel que je respecte beaucoup : « Les gens ne peuvent accepter la vérité qu'en présence de compassion. » Si nous voulons que ces gens transforment leur vie, il ne faut pas leur rendre la vie plus dure, mais plus facile. Les études montrent également clairement que le stress est le premier déclencheur des rechutes chez les toxicomanes. Plus les gens sont stressés, plus ils s'accrochent à leur toxicomanie.

Le vice-président : Merci, Dr Maté.

Wayne Skinner, directeur adjoint de clinique, Programme de lutte contre les toxicomanies, Centre de toxicomanie et de santé mentale : Je tiens également à vous dire à quel point je suis reconnaissant de comparaître aujourd'hui. J'ai eu une longue carrière dans le domaine des toxicomanies. J'ai travaillé pour la Fondation de la recherche sur la toxicomanie pendant 22 ans, à divers titres, dont la plupart étaient de nature clinique. J'ai

organization that the Addiction Research Foundation was merged into. The area of focus I have been working in is concurrent disorders, or people with addiction and mental health problems. There has been a growing realization that to work in the addictions area, as in mental health, you need to have skills in both these areas because most of the people we work with have co-occurring problems. That is the framework that has influenced my practice.

I have some comments I would like to read through quickly so that we can get to discussion.

The Deputy Chair: Do not speak too fast. If you want posterity to be able to read the transcript, we need that support.

Mr. Skinner: I will take my time. Thank you.

It is important that there be a public conversation in Canada about the continuing issues and problems related to substance use. This needs to include both legal drugs and illegal ones. These are difficult issues that concern us all, and there appear to be no easy solutions. In many ways, it seems to me we are engaged in an ongoing social experiment where we try a variety of different strategies and approaches intended to reduce harm related to substance use. In finding a way through this confusing terrain, we need to look for evidence; and when we do find evidence-informed directions, we need to be brave enough, in oft-repeated phrase of the founder of the Addiction Research Foundation, David Archibald, who actually passed away this summer, to "follow the data."

The data, in my view, lead to a four-dimensional approach to addiction policy. Sometimes this is called the four pillars: prevention, treatment, harm reduction and law enforcement. A question we need to answer is what should be the balance across these four fundamental elements that would give us the most effective public policy in the realm of substance use problems. Is there evidence that can guide us to wise decisions?

Over the past decade, I have had the opportunity to give a number of invited presentations and workshops across Canada and internationally about addictions and the problems that co-occur with them, particularly mental health problems. In almost every presentation I make, if I do not bring it up at the start, the issue of the stigma of addiction and mental illness emerges. I have gotten into the habit of talking about stigma from the beginning, and I will do that now.

How we understand and think about substance use problems determines the issues we see, and that then shapes where and how we look for solutions. If we fail to see addiction and mental health problems as health issues, it is easy to fall back into very old, deeply embedded perceptions of addictions and the people with

travaillé ces 10 dernières années pour le Centre de toxicomanie et de santé mentale, le CTSM, l'organisation à laquelle s'est jointe la Fondation de la recherche sur la toxicomanie. Mes travaux ont principalement porté sur les troubles concomitants, à savoir les problèmes de santé mentale des toxicomanes. Il est maintenant de plus en plus reconnu que pour travailler dans le domaine de la toxicomanie, tout comme dans celui de la santé mentale, il faut bien connaître les deux domaines, parce que ces problèmes sont associés chez la plupart de gens avec qui nous travaillons. C'est le cadre qui a influencé ma pratique.

Je vais vous lire rapidement certains commentaires pour que nous puissions ensuite entamer une discussion.

Le vice-président : Ne parlez pas trop vite. Si vous voulez que la postérité puisse lire la transcription des débats, vous allez devoir nous aider.

M. Skinner : Je vais prendre mon temps. Merci.

Il est important qu'une discussion publique s'engage au Canada sur les graves défis et problèmes que pose la consommation des drogues. Il faut que cette discussion porte à la fois sur les drogues licites et illicites. Ce sont là des problèmes difficiles qui nous concernent tous et pour lesquels il ne semble pas exister de solutions simples. Nous participons à bien des égards à une expérience sociale permanente qui s'appuie sur un ensemble de stratégies et d'approches visant à réduire les méfaits associés à la consommation de drogues. En cherchant notre voie dans ce domaine où règne une grande confusion, nous devons rechercher des données scientifiques. Lorsque nous trouvons des orientations basées sur ces données, nous devons être suffisamment braves pour « appliquer les données scientifiques », pour reprendre l'expression souvent répétée de H. David Archibald, fondateur de la Fondation de la recherche sur la toxicomanie, qui est en fait décédé cet été.

Les données, à mon avis, appellent une stratégie de lutte contre les toxicomanies qui comporte quatre volets. On parle parfois de quatre piliers : prévention, traitement, atténuation des méfaits et application de la loi. Nous devons nous poser les questions suivantes : quel poids relatif doit-on accorder à ces quatre éléments fondamentaux pour élaborer une politique efficace de lutte contre les toxicomanies? Existe-t-il des données scientifiques pouvant nous mener à prendre des décisions éclairées?

Au cours des 10 dernières années, j'ai été invité à maintes reprises à donner des conférences et animer des ateliers au Canada et à l'étranger au sujet des toxicomanies et des problèmes qui y sont associés, en particulier les problèmes de santé mentale. Presque chaque fois que je prends la parole devant un groupe, si je ne salue pas moi-même d'entrée de jeu le sujet, un participant parle de la stigmatisation des toxicomanies et de la maladie mentale. J'ai donc pris l'habitude de traiter dès le début du phénomène de la stigmatisation et c'est ce que je vais maintenant faire.

La façon dont nous comprenons et concevons les problèmes liés à la consommation de drogues détermine les aspects que nous prenons en compte, ce qui, à son tour, influence la recherche de solutions. Si nous refusons de voir dans la toxicomanie et la maladie mentale des problèmes de santé, il est très facile de se

these problems. Those perceptions take us away from the evidence and incline us towards attitudes and beliefs that actually contribute to the problems related to substance use rather than reduce them.

Many images from the past make the point of how, in days gone by, substance use and substance users have been stereotyped and stigmatized. Recently, I had a more contemporary example to add to my collection of illustrations. It is a campaign mailing that I and many Canadians received in the mail during the last federal election. The flyer states, “Junkies and drug pushers don’t belong near children and families. They should be in rehab or behind bars . . . Keep junkies in rehab and off the streets.”

My first reaction when I saw the flyer in my mailbox was disbelief. Then I found myself reflecting on why this was being sent out. As I thought about that, I came to the view that from a political perspective, real intelligence was at work here. When I show this to my audiences, as I have been doing over the last year, I ask them to ignore the issue of who sent out the mailing and who is on it. I want them to think about what it says about us — about Canadian voters, citizens, taxpayers — that makes this a smart thing to do in an election. The authors of the mailing know something about us and they know how to send a message that gets at something. The something they know about us is that addiction scares us and that people with addiction problems scare us. Yet, one in five of us will have a substance use problem in our lifetime. These problems are found in all our families, neighbourhoods, and communities.

However, when we talk of junkies and drug pushers, we do not think of our children, our friends or our families. What happens is we think stereotypes, and the main work of stereotypes is to demean and dehumanize those who become the targets of stigma. Stigma is built on stereotypes that activate fear and invoke negative perceptions that dehumanize others.

It is interesting that you can get away with using the word “junkies” to describe people with drug problems. The clinical term for someone who is labelled a junkie is that they are “opioid dependent.” By the way, one of the great fears of many people who have substance use problems and who actually are considering treatment is that they will be labelled “junkies” or “addicts” or “drunks” or “crackheads.”

Opioid dependence is a health problem, with diagnostic criteria listed in the *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*. Many other labels circulate publicly about mental

laisser gagner par des préjugés très anciens et très profondément ancrés dans nos esprits à l’égard des toxicomanies et des toxicomanes. Ces perceptions nous éloignent des preuves scientifiques et nous amènent à adopter des attitudes et des croyances qui, au lieu de nous aider à lutter contre les problèmes liés à la consommation de drogues, ne font que les aggraver.

On peut donner de nombreux exemples des stéréotypes et de la stigmatisation dont la toxicomanie et les toxicomanes ont fait l’objet dans le passé. Récemment, j’ai toutefois enrichi ma collection d’exemples illustrant ce phénomène. Il s’agit de brochures que j’ai reçues par la poste, comme de nombreux Canadiens, au cours de la dernière campagne électorale fédérale. On peut lire ce qui suit sur ces brochures : « Les « drogués » et les vendeurs de drogues n’ont rien à faire près des enfants et des familles. Leur place est dans les centres de désintoxication et en prison... Ces personnes ont leur place dans les centres de désintoxication et dans les prisons ».

Lorsque j’ai trouvé cette brochure dans ma boîte à lettres, je n’en croyais pas mes yeux. J’ai ensuite réfléchi à la raison pour laquelle cette brochure avait été envoyée. J’ai abouti à la conclusion qu’il s’agissait d’une manœuvre politique brillante. Lorsque je montre cette brochure à mes auditeurs, comme je l’ai fait cette dernière année, je leur demande de ne pas tenir compte de son expéditeur et de qui y est représenté. Je les invite plutôt à réfléchir à ce qu’elle dit sur nous — les électeurs, les citoyens et les contribuables canadiens — et sur les raisons pour lesquelles l’envoi de ce genre de brochure est très efficace au cours d’une campagne électorale. Les auteurs de cet envoi postal nous connaissent bien et savent comment envoyer un message bien ciblé. Ce qu’ils savent à notre sujet, c’est que nous avons peur de la toxicomanie et des toxicomanes. Et pourtant, une personne sur cinq parmi nous connaîtra un problème de consommation de drogues dans sa vie. Aucune famille, aucun quartier et aucune collectivité n’est à l’abri de ce genre de problème.

Cependant, lorsque nous parlons de drogués et de vendeurs de drogues, nous ne pensons pas à nos propres enfants, à nos amis ou à nos familles. Ce sont plutôt des préjugés qui nous viennent à l’esprit et ces préjugés ont pour principal effet de dénigrer et de déshumaniser ceux qui sont la cible de la stigmatisation. La stigmatisation repose sur les stéréotypes qui suscitent la peur et provoquent des perceptions négatives à caractère déshumanisant.

Il est intéressant de constater qu’il est toujours possible de traiter impunément de « drogué » quelqu’un qui a un problème de consommation de drogues. Le terme clinique utilise pour décrire un drogué est « personne souffrant de dépendance aux opioïdes ». Je mentionne en passant, qu’une des grandes craintes que ressentent la plupart des gens qui ont ce genre de problème et qui songent en fait à se faire traiter, c’est qu’on les appelle des « drogués », des « junkies », des « alcools » ou des « cocaïnomanes ».

La dépendance aux opioïdes est un problème de santé dont les critères de diagnostic figurent dans le Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux. Beaucoup d’autres étiquettes

health and addiction problems. I cannot imagine any other one that could be used the way “junkie” is used in this example that would not create outrage and embarrassment.

We need to recognize that advantage can be taken because of the public fears that prevail about substance use problems, particularly by invoking stereotypic language and images that encourage us to see drug users as less than human, as otherly, not our children, our family members, our friends, or even someone else's child or parent or friend. There is a job to be done in fighting stigma related to people who have substance use problems. The reasons for doing that have to do with the values we have as a society, but they also have to do with following the data. The evidence for effective public policy supports health strategies to help prevent, treat and reduce the harm of substance use problems in Canada, not an unbalanced approach towards more law enforcement and mandatory minimum sentences.

I know there have been submissions to the Commons and the Senate standing committees that make the case for laws, policies and practices that even up the balance across prevention, treatment, harm reduction and law enforcement, including a submission that was made by the place where I work, the Centre for Addiction and Mental Health.

The key themes I saw emerge in that body of evidence include the failure of proposed changes in the law to address the roots of addiction and the risk that they will actually increase the harm to individuals and to society, including the fact that prison itself is the setting where too many people experiment with intravenous drug use for the first time.

The difficulty in making a distinction between users and dealers is an important point that these submissions have made. Law enforcement in this area keys on the street level, where the most vulnerable will be subjected to and become the primary targets of the new legislation. Those who deal and import and run the illegal drug business will continue to evade detection and arrest.

The potential negative impact of tougher laws will be particularly hard on Aboriginal communities, where, as Dr. Maté said, these populations are overrepresented in treatment and in jails already. In some Aboriginal communities, the rate of opioid dependence is as high as a quarter of the adult population. Mandatory minimum sentences would add to the overrepresentation of Aboriginal people in Canada's prisons.

The lessons from the United States and other jurisdictions with experience with mandatory minimums reveal significant unintended negative effects. These include escalating correctional costs without reducing crime or drug use.

sont publiquement apposées aux personnes atteintes de problèmes de santé mentale et aux toxicomanes. Je vois cependant mal quel autre terme à part celui de « drogué » aurait pu être utilisé dans cet exemple sans que cela provoque un véritable tollé ou une situation gênante.

Nous devons reconnaître qu'il est possible d'exploiter les craintes du public à l'égard des problèmes de consommation de drogues, en particulier en ayant recours à un langage et à des images stéréotypées qui nous encouragent à voir les consommateurs de drogues comme des êtres qui n'appartiennent pas vraiment à la race humaine, des personnes qui n'ont rien à voir avec nos enfants, nos familles, nos amis ni même ceux de quelqu'un d'autre. Il faut donc lutter contre la stigmatisation des personnes qui ont des problèmes de dépendance. Nous devons le faire au nom de nos valeurs sociétales, mais aussi parce qu'il nous faut « appliquer les données scientifiques ». Les études font ressortir l'efficacité des politiques publiques reposant sur des stratégies de santé visant à prévenir, à traiter et à atténuer les méfaits que cause la consommation des drogues au Canada, tout comme l'inefficacité des approches axées sur une application plus rigoureuse des lois et l'imposition de peines minimales obligatoires.

Je sais que certains organismes, dont le Centre de toxicomanie et de santé mentale, où je travaille, ont présenté devant les comités permanents de la Chambre des communes et du Sénat des mémoires qui préconisent l'adoption de lois, de politiques et de pratiques accordant une place équilibrée à la prévention, au traitement, à l'atténuation des méfaits et à l'application de la loi.

Voici les principaux thèmes qui ressortent selon moi des recherches menées jusqu'ici : l'incapacité des changements législatifs proposés de s'attaquer aux causes premières de la toxicomanie et le risque que ces changements causent plus de tort encore aux toxicomanes et à la société, étant donné que c'est en prison que trop souvent les personnes qui y sont détenues sont initiées aux drogues injectables.

La difficulté de distinguer clairement entre les consommateurs et les vendeurs est un point important de ces mémoires. L'application des lois dans ce domaine est principalement axée sur ce qui se passe dans la rue et la nouvelle loi vise donc d'abord les personnes les plus vulnérables alors que celles qui vendent et importent de la drogue et exploitent des entreprises de vente de drogues illégales poursuivent leurs activités en toute impunité.

Les effets négatifs que risquent d'avoir ces lois sévères se feront particulièrement sentir dans les collectivités autochtones, une population qui, comme l'a déclaré Dr Maté, est déjà surreprésentée dans les centres de traitement et les prisons. Dans certaines collectivités autochtones, la dépendance aux opioïdes touche près du quart de la population adulte. Les peines minimales obligatoires ne pourront qu'aggraver la surreprésentation des Autochtones dans les prisons canadiennes.

L'expérience acquise aux États-Unis et ailleurs en ce qui touche les peines minimales obligatoires fait ressortir les effets négatifs imprévus de cette approche. Ces effets comprennent une escalade du coût des services correctionnels et une absence de réduction de la criminalité ou de la consommation de drogues.

The cost-effective advantage has been shown repeatedly to go to investing in treatment and prevention rather than incarceration.

Drug treatment courts merit permanent funding, increased availability and extended eligibility, and they should be seen as integral to a comprehensive continuum of services and supports for people with substance use problems and the many health problems that co-occur with them.

Let me put a human face on the issues related to problematic substance use that the committee is considering. I have a couple of illustrations here that are meant to characterize some big problems, but they also describe real people and their problems. One of the things we see with severe and persistent substance use problems is the co-occurrence of many other problems, including mental illness, physical ill health, social marginalization and disadvantage, and involvement with the criminal justice system. These problems and the way they are treated actually deskill people and erode the social capital that anyone needs to have a good and healthy life.

Let me tell you about Peter. Peter is someone I met because he was a client in the methadone program that the Addiction Research Foundation and now CAMH has operated for the treatment of opioid dependence since the 1960s. Methadone is not without controversy, but it is actually one of the most evaluated pharmacotherapies in the whole health field. The evidence is that people who stay in methadone treatment have lower rates of relapse and recidivism to jail and higher rates of social integration and functioning. When methadone treatment is enhanced with psychosocial treatment services and they take on the bio-psycho-social approach that Dr. Maté referred to, those approaches are the best practice for this population. Despite that, there is a lot of stigma associated with methadone treatment and stereotyping of people who are patients there.

Peter came to the program after he had been released from a federal institution. He was in his early forties when he joined the program. His history revealed that as a young man onward he actually spent more time behind bars than in the community. He experimented with heroin, but his real drugs of choice were prescription opioids. He found they had better quality control and, increasingly in most Canadian cities, were more available than heroin. He had a series of arrests for robberies and property crimes, all in the service of money to pay for these drugs. Having been in jail more than out, he had learned how to live successfully and peaceably in the prison world but nowhere else. His problem upon release was that he found himself removed from a world whose rules he knew and where he had support and status. He was a model prisoner. He was released to a world with no family support, no friends, no job, where whatever plan he had gradually fell apart, but this time he opted for a methadone program

Il a été démontré de très nombreuses fois que le traitement et la prévention sont beaucoup plus rentables que l'incarcération.

Les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie doivent pouvoir compter sur un financement permanent, devraient être plus nombreux et plus accessibles et devraient s'inscrire dans un ensemble de services et de mécanismes de soutien destinés aux personnes ayant un problème de consommation de drogues et qui souffrent des nombreux problèmes de santé qui y sont associés.

Permettez-moi de donner un visage humain au problème de la toxicomanie dont est saisi le comité. Ces exemples visent non seulement à caractériser des problèmes très graves, mais ils décrivent aussi la situation de personnes réelles et les problèmes auxquels elles sont confrontées. Nous constatons que les problèmes graves et persistants liés à la consommation de drogues sont associés à de nombreux autres problèmes, notamment la maladie mentale, la maladie physique, la marginalisation et l'exclusion sociales ainsi que les démêlés avec le système de justice pénale. Ces problèmes et la façon dont ils sont traités privent ceux qui en sont victimes des compétences et du capital social dont tout le monde a besoin pour mener une vie agréable et saine.

Je vais vous parler de Peter. J'ai fait sa rencontre parce qu'il participait au programme de traitement à la méthadone que la Fondation de la recherche sur la toxicomanie, et maintenant le CAMH, offrent depuis les années 1960 aux personnes qui souffrent de dépendance aux opioïdes. La méthadone n'est pas un produit de substitution qui fait l'unanimité, mais c'est en fait une des pharmacothérapies qui a fait l'objet du plus grand nombre d'évaluations dans le domaine de la santé. Les recherches indiquent que les personnes qui suivent ce traitement ont un taux de rechute et de récidive moins élevé que les autres et un taux d'intégration et de fonctionnement social plus élevé. Le traitement à la méthadone, renforcé par des services de traitement psychosociaux, inspiré de l'approche bio-psycho-sociale dont a parlé Dr Maté, constitue une bonne pratique pour cette population. Malgré tout cela, le traitement à la méthadone est fortement stigmatisé et les personnes qui le suivent font l'objet de nombreux préjugés.

Peter s'est inscrit à ce programme lorsqu'il a été libéré d'un établissement fédéral. Il avait une quarantaine d'années à cette époque. Son dossier indiquait que depuis son adolescence, il avait passé plus de temps derrière les barreaux que dans la collectivité. Il avait déjà essayé l'héroïne, mais ses véritables drogues de prédilection étaient les opioïdes obtenus sur ordonnance. Il a estimé que leur qualité était mieux contrôlée et qu'il était plus facile de se les procurer que l'héroïne, dans la plupart des villes canadiennes. Il avait été arrêté à plusieurs reprises pour des vols qualifiés et des infractions contre les biens, crimes qu'il avait commis pour s'acheter ces drogues. Ayant passé plus de temps en prison qu'en liberté, il avait appris à s'intégrer avec succès et à vivre en paix dans le monde carcéral, mais pas ailleurs. Une fois libéré, il se trouvait à l'extérieur d'un monde dont il connaissait les règles, où il pouvait compter sur un soutien et où il jouissait d'un certain statut. C'était un prisonnier modèle. Il a été libéré dans un

because he figured that if he could be protected, if you will, from his urges to use drugs, he would have a reduced risk of relapsing and going back. The problem was that, on the outside, life was miserable for him. He was becoming actively depressed and anxious, and issues from his early life, including physical and emotional abuse, started to surface. He usually drugged himself for that before. When he did the math, he came to the view that his chances might be better back behind bars than on the street. He was wondering whether he should intentionally recidivate and come back. He has hung in there. He has had active support for his addiction and mental health issues. He has been able to find peer support from people in recovery and connected to a faith community.

Recovery in such a situation is a long journey over rough terrain where there is lots of bad weather. Here, someone has a slowly developing sense of personal competence, connectedness and accomplishment. He is making his way. He wants to succeed, but he had a long-standing belief, going back to his childhood that, to use his words, he was a loser, and it might not be in the cards for him to succeed. In the most painful of ways, he has actually continued to struggle to make his life on the outside rather than giving up and going back.

Every year, CAMH gives out the Courage to Come Back Awards. Now they are called Transforming Lives Awards. Although Peter never wanted or received such an award, there is something in his spirit that embodies the courage to come back. One of the challenges in working with people is how to find and kindle in people that willingness to keep believing that there is a possibility for them in the real world. Putting people in jail for longer periods is a way of making more Peters, not the Peter who finally, through therapy and social support, is taking hold of his life, but the Peter who came to us more skilled in living in prison than living in the community. There is a convenient thought that putting people away makes everyone else safer, but the evidence is that it makes the person worse in terms of physical and mental health and in terms of the skills, competencies and support that people need to make it on the outside. More men and women who are socialized to life in correctional institutions become more deskilled and demoralized about making it in the real world.

Sylvie is a woman who died of an accidental overdose earlier this year. She never had periods of extended incarceration, but she was in contact with the law, usually probation, throughout much of her adult life. You could call her a junkie. She would say that disparagingly about herself, actually. She did not use heroin. She was mainly using prescription drugs. She found it too easy to get these drugs from some doctors. When she began working with mental health and addiction professionals, we were not able to make good connections with these doctors so we could coordinate care effectively for her. Sylvie was a child of a racially mixed marriage, a very attractive woman, but she had a life of

monde où il n'avait aucun soutien familial, pas d'amis, pas de travail, et où ses projets échouaient toujours; cette fois-ci, il a choisi de suivre un programme de méthadone puisqu'il s'est dit que s'il était protégé, si je peux m'exprimer ainsi, contre la tentation de consommer des drogues, il risquerait moins de rechuter et de se retrouver en prison. Le problème était qu'à l'extérieur, il vivait une vie misérable. Il était de plus en plus déprimé et angoissé, et son passé, marqué par de mauvais traitements physiques et émotifs, a commencé à le torturer. Auparavant, il aurait consommé des drogues pour échapper à ses problèmes. Après réflexion, il s'est dit qu'il serait mieux en prison que dans la rue. Il se demandait s'il ne pourrait pas faire exprès de récidiver et d'être renvoyé en prison. Il a cependant tenu bon. Il a bénéficié d'un soutien actif pour lutter contre sa toxicomanie et ses problèmes de santé mentale. Il a réussi à obtenir l'appui de personnes se trouvant dans sa situation et il s'est joint à une communauté religieuse.

Le chemin vers la vie normale est très long et est semé d'embûches. Le toxicomane acquiert lentement le sentiment qu'il possède des compétences personnelles, qu'il n'est pas seul, et qu'il peut réussir certaines choses. Il fait son chemin. Il veut réussir, mais il est convaincu depuis longtemps, et cela remonte à son enfance, pour reprendre ses mots, qu'il est un bon à rien et que tous ses efforts sont voués à l'échec. Avec d'énormes difficultés, Peter a continué à lutter pour vivre à l'extérieur plutôt que d'abandonner et de se retrouver en prison.

Le CTSM accorde tous les ans des prix appelés « Les prix du courage de s'en sortir ». On les appelle maintenant « Les prix pour changer sa vie ». Peter n'a jamais souhaité un tel prix et ne l'a jamais obtenu, mais il y a quelque chose dans son attitude qui montre qu'il a le courage de vouloir s'en sortir. Une des difficultés que l'on rencontre lorsqu'on travaille avec ces personnes est de trouver le moyen de renforcer leur désir de croire qu'ils peuvent réussir dans le monde. Accroître la durée des peines d'incarcération reviendra à créer d'autres Peter, non pas des Peter qui finalement, grâce à la thérapie et à un soutien social se sont pris en main, mais le Peter qui nous est arrivé et qui vivait mieux en prison que dans la collectivité. Il est rassurant de penser qu'une façon d'améliorer la sécurité est d'envoyer les gens en prison, mais les études démontrent que cette approche nuit à la santé physique et mentale des détenus et les prive des aptitudes, des compétences et du soutien dont ils ont besoin pour s'intégrer à la société. Les personnes qui ont appris à vivre dans un établissement correctionnel perdent la capacité et l'envie de vivre dans le monde réel.

Sylvie est une femme qui est décédée d'une surdose accidentelle cette année. Elle n'avait pas passé de longues périodes en prison, mais elle avait eu des démêlés avec la justice, le plus souvent sous la forme d'une probation, pendant la plus grande partie de sa vie adulte. On pourrait la décrire comme une « droguée ». C'est le terme qu'elle employait en fait pour se décrire. Elle ne prenait pas d'héroïne. Elle consommait principalement des médicaments obtenus sur ordonnance. Elle arrivait à se procurer très facilement ses drogues auprès de certains médecins. Lorsqu'elle a commencé à travailler avec des professionnels de la santé mentale et de la toxicomanie, ils n'ont pas réussi à communiquer

problematic, exploitive relationships. Ironically, more recently, she was becoming more engaged in treatment and trying to see if she could find a way out of this. She had gotten connected to a mental health court and a mental health team and to addiction services. She wanted to leave the lifestyle that she had fallen into, but she had too easy access to substances when she had a weaker moment. It was too easy to show up in the doctor's office and walk out with drugs.

Technically, you could have called her a drug dealer, too, because she was willing to help out her friends, and they knew she had an easier time getting drugs than they did, so they would often prevail upon her. Life on the streets does have a harsh logic to it, but there is a logic to it, and you can get credit by extending it to people. At times when she needed favours, she had people she could count on because she had helped them out. That is the way things worked. It is an eye for an eye, but there is a credit system as well. It would be nice to have a simple dichotomy between drug users and drug providers on the street level, but all too often it is the same person at a different point in the cycle of finding, using and needing drugs.

Sylvie's story also highlights that the transition periods for people with substance use problems are high-risk times for them. Coming out of prison, withdrawing from drugs, going into or leaving treatment are times of real hazard for people to deal with their addictions. It is not just the relapse risk, but the overdose risks, as Sylvie's story is a tragic example of. Other risks are related as people make these transitions. They need strong systems of support as we are trying to transition people into different phases of life. Having to do it on your own is a formula for failure for individuals.

Another thing to consider when we talk about illegal drugs is that the pathway to these illegal drugs is through the regulated drugs that are readily available in our society — tobacco, alcohol and prescription drugs. These are the gateway drugs. If we want to understand how hard it can be to stop problematic drug use, we need to look no further than tobacco and nicotine dependence to have a compassionate understanding of the challenges involved in changing these behaviours.

There is an important role for law enforcement in identifying and intercepting people engaged in illegal activity. Everyone would agree with that. The evidence is that the better outcomes for people who are drug users who come before the courts are produced by strategies such as drug treatment courts rather than the traditional correctional option of conviction and jail time. I see the relationship between law enforcement and treatment as having great potential, and there are examples of better and worse practices that we could learn from in that regard.

avec ses médecins de façon à coordonner leurs interventions. Produit d'un mariage interracial, Sylvie, une très jolie femme, n'avait connu que des relations difficiles fondées sur l'exploitation. L'ironie est qu'elle soit venue demander de l'aide pour régler ses problèmes de santé mentale et de toxicomanie. Elle avait été admise dans un programme judiciaire de santé mentale et avait été intégrée à une équipe de santé mentale et à des services de lutte contre la toxicomanie. Elle voulait quitter le genre de vie qui était le sien, mais elle avait trop facilement accès à ses produits lorsque sa volonté faiblissait. Il lui était facile d'aller voir un médecin à son bureau et de repartir avec des drogues.

Techniquement, on aurait pu l'appeler une vendeuse de drogues, parce qu'elle était toujours prête à aider ses amis et ces derniers savaient qu'elle pouvait facilement se procurer des drogues; c'est pourquoi il lui demandait souvent de le faire. La vie dans la rue est régie par des règles très dures, mais une faveur en vaut une autre dans ce milieu. Lorsqu'elle avait besoin de quelque chose, elle savait qu'elle pouvait compter sur certaines personnes parce qu'elle les avait déjà aidés. C'est comme ça que les choses se font. C'est la loi de la jungle, mais il y a également un système de crédit. Il serait bien simple de pouvoir distinguer facilement les consommateurs de drogues des vendeurs de drogues dans la rue, mais bien souvent, c'est la même personne qui se trouve à un point différent du cycle qui consiste à trouver, à consommer et à désirer des drogues.

Le cas de Sylvie montre aussi que les personnes ayant un problème de consommation de drogues sont particulièrement vulnérables pendant les périodes de transition. La sortie de prison, le sevrage de la drogue, le début et la fin d'un traitement sont des moments qui comportent de graves dangers pour les personnes qui cherchent à se sortir de leur dépendance. Il y a non seulement les risques de rechute, mais celui des surdoses, comme le cas de Sylvie le montre tragiquement. Les personnes en transition courent également d'autres risques. Ils ont besoin de systèmes de soutien solides pour les aider à passer d'une étape de leur vie à une autre. Les personnes obligées de passer ces étapes toutes seules sont trop souvent des candidates à l'échec.

Lorsque nous parlons de drogues illicites, il faut également savoir que le chemin qui mène à ces drogues passe par les drogues réglementées que l'on peut se procurer facilement dans notre société — le tabac, l'alcool et les médicaments. Ce sont les véritables drogues d'introduction. Si nous voulons savoir à quel point il est difficile de cesser de consommer des drogues, il suffit de songer à la dépendance que provoquent le tabac et la nicotine, pour mieux comprendre les difficultés auxquelles font face ceux qui veulent modifier leur comportement.

Les organismes d'application de la loi ont un rôle important à jouer en ce qui touche l'identification et l'interception des personnes qui exercent des activités illégales. Tout le monde est d'accord sur ce point. Les recherches indiquent que des stratégies comme les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie plutôt que l'option correctionnelle de la condamnation et de l'incarcération donnent de meilleurs résultats pour les consommateurs de drogues qui sont traduits devant les tribunaux. Je pense que l'association de l'application de

To conclude, in some ways, the challenges we face in social policy regarding substance use are not unlike those faced by people who have the option to work on recovery from substance use or to relapse. There are old habits and attitudes that can lead away from seeing these as health problems that require health solutions. There are old habits and attitudes that lead back to seeing these problems from the perspectives that are deeply ingrained in all of us, just as the habit to use drugs has been deeply established in the person with substance use problems. In both cases, the challenges are the same. Will we fall back to those easily induced behaviours, or are we capable of learning and maturing so that a new set of policies, practices and skills can emerge? They will not remove the challenges we have to face, but they will allow us to address them in ways that are much more compassionate, decisive and, most important of all, effective. If we follow the evidence, we can use a balanced, four-dimensional strategy of law enforcement, harm reduction, treatment and prevention to get there.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Skinner.

Senator Milne: Dr. Maté, what percentage of your clients were introduced to intravenous drug use while in jail?

Dr. Maté: I do not know the answer to that. You would have to look at the broader studies. I do not think most of them were.

Senator Milne: You do not?

Dr. Maté: Not most of them, but some were for sure. I could not tell you.

Senator Milne: That is one of the concerns we have heard. We have heard also from Mr. Skinner about this.

Mr. Skinner: Some of the epidemiological reports suggest that a quarter of the people who are IV drug users have said they were first introduced to it while in jail.

Senator Milne: They went into jail for some other reason in the first place?

Mr. Skinner: Yes. It could have been for other forms of drug use. You could be incarcerated for a cannabis conviction, but in that culture you are in kind of a desperate circumstance and you have access, strangely enough, to substances that you can inject intravenously. Unfortunately, you do not have access to good syringes. I have heard people talk about using Bic pens and other strange apparatus to administer drugs into their veins. When you hear that, you have no trouble imagining how infections can happen and how you can contract HIV and hepatitis. That is the other concern we have with these problems.

la loi au traitement offre beaucoup de possibilités et il existe des exemples de bonnes et de mauvaises pratiques dont nous pourrions nous inspirer dans ce domaine.

Pour conclure, je dirais qu'à certains égards, les défis que nous devons relever en ce qui touche l'élaboration d'une politique sociale pour lutter contre la toxicomanie sont assez semblables à ceux que doivent relever les personnes qui doivent choisir entre s'en sortir ou rechuter. Il y a les vieilles habitudes et les attitudes traditionnelles qui peuvent nous empêcher de voir là des problèmes de santé qui appellent des solutions appropriées. Il y a de vieilles habitudes et des attitudes traditionnelles qui nous incitent à concevoir ces problèmes selon des points de vue ancrés au plus profond de nous-mêmes, tout comme l'habitude de consommer des drogues est profondément ancrée chez les toxicomanes. Dans les deux cas, les défis sont les mêmes. Allons-nous reprendre ces comportements confortables ou saurons-nous apprendre et devenir plus sages pour imaginer une nouvelle série de politiques, de pratiques et de compétences? Cela ne fera pas disparaître les défis auxquels nous devons faire face, mais cela nous permettra d'utiliser pour le faire des méthodes plus positives, éclairées et surtout, efficaces. Si nous appliquons les données scientifiques, nous pourrions utiliser une stratégie équilibrée à quatre volets, application de la loi, réduction des méfaits, traitement et prévention, qui nous permettra d'y parvenir.

Le vice-président : Merci, monsieur Skinner.

Le sénateur Milne : Docteur Maté, quel est le pourcentage de vos clients qui ont été initiés aux drogues intraveineuses en prison?

Dr Maté : Je ne connais pas la réponse à cette question. Il faudrait regarder les études générales. Je ne pense pas que ce soit le cas pour la plupart d'entre eux.

Le sénateur Milne : Vous ne le pensez pas?

Dr Maté : Pas pour la plupart, mais un certain nombre certainement. Je ne peux pas vous le dire.

Le sénateur Milne : C'est une des préoccupations qui nous a été exprimée. M. Skinner nous en a également parlé.

M. Skinner : Certains rapports épidémiologiques montrent qu'un quart environ des personnes qui consomment des drogues par injection affirment avoir été initiées à cette pratique en prison.

Le sénateur Milne : Ont-ils été envoyés en prison au départ pour une autre raison?

M. Skinner : Oui. Cela pourrait même être pour une autre forme de consommation des drogues. La personne peut s'être retrouvée en prison parce qu'elle a été déclarée coupable d'une infraction liée au cannabis, mais dans la culture carcérale, le détenu se trouve dans une situation désespérée et a accès, ce qui est assez bizarre, à des substances qu'il peut s'injecter dans les veines. Malheureusement, les prisonniers n'ont pas accès à de bonnes seringues. J'ai entendu parler de personnes qui utilisaient des stylos Bic ou d'autres appareils étranges pour s'administrer des drogues dans les veines. Lorsqu'on entend ce genre de chose, il

Dr. Maté: The usual trajectory of someone who goes to jail is a difficult childhood, early disconnection from nurturing adults, connection with a peer group in the form of a gang or a street community, introduction to petty crime, escalating criminality and then jail, whether or not drugs are involved. Whether they start to abuse before they go to jail or they begin in jail, the trajectory is usually a troubled childhood and failure of the social system to save these kids. That is why these people end up in jail.

Mr. Skinner: Perhaps I can tell you an anecdote that had a powerful effect on me that illustrates a number of problems that people with these issues have in getting effective care. A gentleman who was in methadone treatment had to stop cold turkey when he was put in jail. While he was in jail, he used intravenous drugs. He was the person who told me about using a Bic pen as a container for drugs that you punch into your vein to try to get the drugs into your body. He became infected with HIV. There is pretty good evidence to trace that infection to those events in jail.

People who are opiate-dependent in methadone treatment and go into jail need to have their medicines continued. That reduces the risk of them doing this. In this case, the individual was in a fairly desperate situation. He was drug seeking and was very vulnerable to the opportunity to use, with pretty dramatic impact.

Senator Milne: You ask in your presentation, Mr. Skinner, whether we are capable of learning and maturing so that a new set of policies, practices and skills can emerge. We heard Dr. Maté say that every drug addict he has encountered was abused as a child and their emotional life was shut down. He said they are no longer capable of learning emotionally and growing emotionally. How can we get over this barrier?

Dr. Maté: Senator, I did not say they are not capable, although I did say they shut down. Keep in mind what Mr. Skinner and I both mentioned, the bio-psycho-social model of development. In other words, people are in a lifelong relationship with the environment. When the environment becomes supportive, nourishing and compassionate, people can develop. There is a function of the brain that is now very well known that is called neuroplasticity. That is the capacity of the brain to develop new circuits later in life. There is currently a best selling book, *The Brain That Changes Itself*, by Dr. Norman Doidge, that documents that, and I mention it in my book as well.

n'est pas difficile d'imaginer que ces pratiques peuvent entraîner des infections et répandre le VIH et l'hépatite. C'est un autre aspect de ces problèmes.

Dr Maté : Habituellement, la personne qui se retrouve en prison a eu une enfance difficile, a été très tôt éloignée d'adultes attentifs, a établi des liens avec un groupe de pairs sous la forme d'un gang ou d'un groupe de la rue, a commencé à commettre de petites infractions, est passée à d'autres infractions plus graves et ensuite s'est retrouvée en prison, que les drogues ou non soient impliquées. Que ces personnes aient commencé à consommer de façon excessive des drogues avant d'aller en prison ou qu'elles aient commencé en prison, les antécédents comprennent habituellement une enfance difficile et l'incapacité du système social à sauver ces jeunes. C'est la raison pour laquelle ces personnes se retrouvent en prison.

M. Skinner : Je peux peut-être vous parler d'un cas qui a eu beaucoup d'effet sur moi, parce qu'il illustre bien les problèmes que rencontrent les personnes dans cette situation lorsqu'elles veulent obtenir de l'aide. Un toxicomane qui suivait un traitement à la méthadone a dû cesser le traitement lorsqu'il est arrivé en prison. Pendant sa détention, il a commencé à consommer des drogues par voie intraveineuse. C'est lui qui m'a parlé de l'utilisation du style Bic pour y placer des drogues que l'on essaie de faire rentrer dans les veines. Il a été infecté par le VIH. Il existe des preuves assez fortes indiquant qu'il a attrapé cette infection en prison.

Lorsque les gens qui sont dépendants des opiacés et suivent un traitement à la méthadone se retrouvent en prison, ils ont besoin que l'on continue à leur fournir leurs médicaments. Cela réduirait les risques qu'ils fassent ce genre de chose. Dans ce cas-ci, la personne en question se trouvait dans une situation assez désespérée. Il recherchait de la drogue et était très vulnérable aux occasions d'en consommer, ce qui a eu un effet assez dramatique pour lui.

Le sénateur Milne : Vous avez demandé dans votre exposé, M. Skinner, si nous étions capables d'apprendre et de faire preuve de maturité pour élaborer une nouvelle série de politiques, de pratiques et de compétences. Nous avons entendu le Dr Maté nous affirmer que tous les toxicomanes qu'il avait rencontrés avaient été agressés dans leur enfance et qu'ils n'avaient aucune vie affective. Il a déclaré qu'ils avaient perdu la base émotive qui leur aurait permis d'apprendre et de se développer. Comment pouvons-nous surmonter cet obstacle?

Dr Maté : Sénateur, je n'ai pas dit qu'ils n'étaient pas capables de faire ces choses, même si j'ai effectivement mentionné qu'ils se refermaient sur eux-mêmes. N'oubliez pas ce que M. Skinner et moi avons mentionné le modèle bio-psycho-social de développement. Autrement dit, il y a le fait que les gens établissent, pendant toute leur vie, une relation avec leur environnement. Lorsque l'environnement est positif, stimulant et favorable, les gens peuvent se développer. Il existe dans le cerveau une fonction que nous connaissons maintenant très bien qui s'appelle la neuroplasticité. C'est la capacité qu'a le cerveau d'établir de nouveaux circuits vers la fin de la vie. Le Dr Norman

People are capable of transformation, but the conditions have to be right. The issue for me, and I think for Mr. Skinner, is how to provide people with those conditions. From our perspective, more punitive approaches are hardly the way to promote positive transformation.

Mr. Skinner: Your point is a key one. This could be understood from the point of view that it is hopeless so we should lock them up and throw away the key. That is not the message we are carrying. Our message is that the understanding we need to have of people with these problems has to do with their development and their needs, and that there is a recovery trajectory onto which people can be put. There are ways of dealing with these problems that are promising and effective, and there are success stories to be told.

It is not easy work, but there is more promise in doing it that way than in locking them up and throwing away the key.

Senator Milne: You say there are examples of better and worse practices from which we can learn in that regard. Do you have some examples for us, please?

Mr. Skinner: I will speak generally, but there are jurisdictions where the relationship between police and people in the health care system is more antagonistic. In those situations, the attitude is more of a rigid kind of policing. There are other jurisdictions, and Vancouver is a strong example, where the police have been champions in humanizing the stories of drug users. They have made documentaries to promote the understanding that these are not ordinary criminals, that they are people with deeply human problems who are suffering deeply. They elicit responses to that, which is very important. There are these alliances.

Europeans are taking more provocative approaches, such as making heroin available and providing needle exchanges and safe injection sites. The police are very involved in those initiatives.

Dr. Maté: In Vancouver, we have a supervised injection site, but the federal government, unfortunately from my perspective, is trying to shut it down. The local Vancouver police are very much in favour of it, while the federal police force is against it. The evidence in all the studies speaks to its positive impacts health-wise, economically and legally. Nevertheless, in the face of all the evidence, the federal government wants to shut it down, and the RCMP argues the same thing.

We have other harm-reduction facilities. There was a trial in Vancouver recently of providing heroin or intravenous hydromorphone, which is a synthetic opiate. It resulted

Doidge vient de publier un best seller intitulé, *The Brain That Changes Itself*, (Le cerveau qui se transforme lui-même), qui documente cette fonction et j'en parle également dans mon livre.

Les gens sont capables de changer, mais il faut que les conditions soient favorables à un changement. La question qui se pose pour moi, et je crois que M. Skinner se la pose aussi, est de savoir comment placer ces personnes dans ces conditions favorables. De notre point de vue, les approches punitives sont loin de favoriser les changements positifs.

M. Skinner : Vous avez abordé un point essentiel. On pourrait analyser la situation en disant qu'elle est désespérée et que nous devrions donc enfermer ces personnes à tout jamais. Ce n'est pas le message que nous voulons transmettre. Notre message est que nous devons essayer de comprendre les personnes qui connaissent ces problèmes et donc nous intéresser à leur développement et à leurs besoins et qu'il est possible de les placer dans un milieu qui leur permettra de s'en sortir. Il existe des façons prometteuses et efficaces de s'attaquer à ces problèmes et il y a des réussites qu'il faudrait faire connaître.

Ce n'est pas un travail facile, mais il offre des possibilités que n'offre certainement pas la détention à perpétuité.

Le sénateur Milne : Vous dites qu'il existe des exemples de bonnes et mauvaises pratiques qui nous permettraient d'apprendre dans ce domaine. Pourriez-vous nous donner des exemples?

M. Skinner : Je vais parler d'une façon générale, mais il existe des provinces et des territoires où les rapports entre les services de police et le personnel du système de santé sont assez négatifs. Dans ce genre de cas, les policiers adoptent une attitude assez rigide. Il y a d'autres provinces, et Vancouver en est un bon exemple, où les services de police ont beaucoup fait pour humaniser leurs rapports avec les toxicomanes. Ils ont préparé des commentaires pour faire comprendre à la population qu'il ne s'agit pas de criminels ordinaires, que ce sont des personnes qui souffrent très gravement de problèmes profondément humains. Ils ont obtenu des réactions à ce genre d'initiatives, ce qui est très important. Il y a donc quelques alliances.

Les Européens ont adopté des méthodes plus radicales, comme offrir de l'héroïne aux toxicomanes, fournir des aiguilles neuves et des sites d'injection sécurisés. Les services de police collaborent à ces initiatives.

Dr Maté : À Vancouver, nous avons un site d'injection surveillé, que le gouvernement fédéral essaie, ce qui est regrettable à mon avis, de fermer. Le service de police local de Vancouver y est très favorable, alors que le service de police fédéral s'y oppose. Toutes les études montrent que ce genre de centre a des effets positifs sur le plan de la santé, de l'économie et du droit. Néanmoins, malgré toutes ces preuves, le gouvernement fédéral veut le fermer et la GRC souhaite la même chose.

Nous avons d'autres établissements d'atténuation des méfaits. Nous avons lancé récemment un projet à Vancouver qui consiste à fournir de l'héroïne ou de l'hydromorphone intraveineuse, qui

in decrease in crime, decrease in dysfunctionality and increase in functionality. The same thing has been shown in many studies in Europe.

There is plenty of evidence of what works and what does not work. All I am asking of my profession, the medical profession, society in general and the legal system in particular is that we follow the evidence, follow the data, as Mr. Skinner quoted someone as saying. We have the evidence. It is not even controversial. The problem that stands in the way of applying the evidence is simply the attitudes that Mr. Skinner mentioned.

Senator Milne: If you have some of those studies available, Dr. Maté, we would like to receive them in order to study them.

Dr. Maté: I will be happy to send a sheaf of references.

Senator Milne: Thank you.

The Deputy Chair: Further to that, if there is anything you want to provide us with later with regard to what we have discussed this morning, please send it to our clerk.

Dr. Maté: Mr. Chairman, I would be pleased to leave you a copy of my book, for one thing, if anyone wishes to read it. It contains all the references, including the scientific literature.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Senator Banks: I am not a permanent member of this committee, so I have not heard the previous evidence on this bill. I am substituting, unfortunately, because of the subject you just spoke on, Dr. Maté, for Senator Campbell, who knows a lot about what you have just spoken about. I do not.

We all admire what you do and the commitment you have made to work where you do. The environment in which you work is not, you will agree, a universal one. In fact, you said yourself that it is distinct in some respects. I believe you said it might have the highest concentration of drug users in North America.

I will argue that all generalities are false, including the one that says there is no choice involved here or that this is always a disease. I think it is a little bit of both. I suggest that sometimes it is a matter of choice.

Sometimes people who become drug addicts have not had those terrible things that you talk about having happened in people's pasts. I know some of them, and I suggest that if it is possible, as in the case of several of my friends who have previously been what would reasonably be described as junkies, they have ceased to be junkies as a matter of choice, then there was a matter of choice at the other end, too. There are people who, despite the information that is readily available and despite having not been abused as children and not having had

est un opiacé synthétique. Cela a entraîné une diminution de la criminalité, atténué la dysfonctionnalité et renforcé la fonctionnalité.

C'est ce que montrent de nombreuses études effectuées en Europe. Il existe de nombreuses études qui montrent ce qui donne des résultats et ce qui n'en donne pas. Tout ce que je demande de ma profession, la profession médicale, de la société en général et du système judiciaire en particulier, est d'agir conformément aux données scientifiques, d'appliquer ces données, comme le disait quelqu'un que M. Skinner a cité. Nous disposons de ces données. Elles ne sont même pas controversées. Le seul obstacle dans la mise en œuvre de ces données est simplement les attitudes dont a parlé M. Skinner.

Le sénateur Milne : Si vous avez ces études, docteur Maté, nous aimerions les obtenir pour les examiner.

Dr. Maté : Je serais heureux de vous envoyer une liste de références.

Le sénateur Milne : Merci.

Le vice-président : En outre, si vous avez des choses que vous voulez nous transmettre au sujet des questions que nous avons examinées ce matin, je vous invite à les envoyer à notre greffière.

Dr. Maté : Monsieur le président, je me ferais un plaisir de vous laisser un exemplaire de mon livre, au cas où quelqu'un voudrait le lire. Il contient toutes les références, y compris les études scientifiques.

Le vice-président : Je vous remercie.

Le sénateur Banks : Je ne suis pas un membre permanent du comité, et je n'ai donc pas entendu les témoignages précédents au sujet de ce projet de loi. Je remplace le sénateur Campbell, qui connaît bien le sujet dont vous avez parlé, docteur Maté. Ce n'est pas mon cas.

Nous admirons tous ce que vous faites et les efforts que vous avez déployés dans votre travail. L'environnement dans lequel vous travaillez n'est pas, vous le reconnaîtrez certainement, courant. En fait, vous avez dit vous-même qu'il était différent sur certains aspects. Je crois que vous avez dit que c'est là que se trouvait peut-être le plus grand nombre de toxicomanes en Amérique du Nord.

J'estime que les affirmations générales sont toutes fausses, y compris celles qui consistent à dire ici qu'il n'y a aucun choix ou que la toxicomanie est toujours une maladie. Je pense que c'est un peu des deux. J'estime que c'est parfois une question de choix.

Il y a des gens qui sont devenus des toxicomanes et qui n'ont pas vécu toutes les choses horribles dont vous avez parlé; j'en connais quelques-uns et je dirais, si vous me le permettez que, comme cela a été le cas de plusieurs de mes amis, qui ont déjà été ce que l'on pourrait qualifier des drogués, certains ont cessé de l'être par choix, et je dirais donc que c'est également une question de choix. Il y a des gens qui, malgré l'information à laquelle ils peuvent facilement avoir accès et même s'ils n'ont pas été maltraités lorsqu'ils étaient enfants ou qu'ils n'ont pas eu

dysfunctional childhoods, become drug addicts for other reasons. They may be in the minority, but they become drug addicts.

It is not possible to argue that everyone in our society does not understand that it is a bad idea the first time to stick a needle in one's arm and shoot up heroin. No one can say, "I did not know that. I thought it was harmless." That is just not on.

Would you agree that there are drug addicts who are drug addicts because they at one time made a choice to try it?

By the way, I am unalterably opposed to this bill for reasons that have to do with nothing medical.

Dr. Maté: I appreciate that.

Senator Banks, I would like to say that what you say is music to my ears, but it is not in this particular case. First, you cannot argue with the evidence, including the study I quoted where there was a 4,600 per cent increase in the risk when the child had all those adverse experiences.

Senator Banks: Pardon me, but I did not say that those things are not true.

Dr. Maté: I know you did not.

Senator Banks: But there are people —

Dr. Maté: No, I understand exactly what you said. There is no question that the vast majority of hard core substance users had the trajectory I described.

As you say, there are some people you look at and they did not have those particular hardships. However, what you do find, and I have dealt with many of these people as well in my practice as a physician, while there may not have been overt trauma or abuse in those families, there was always some significant emotional loss and stress on the parents that particularly affected the development of a sensitive child.

That begins already in uterus. You can stress women when they are pregnant, or animals, and predict that their offspring will be more likely to have dysfunctions later on. Already the development starts happening. A study after 9/11 looked at women who were pregnant at the time and suffered post-traumatic stress disorder as a result of the World Trade Centre disaster. At one year of age, depending on which stage of pregnancy the women suffered the PTSD, those children had abnormal stress hormone levels. The high stress hormone levels are a risk factor for addiction, because addiction is one way of regulating stress.

In no case I have ever looked at of any kind of addiction to anything, whether it is the effect of substances or behaviours or legal or illegal drugs, did I find that they had had the emotional support that healthy development requires.

d'enfance dysfonctionnelle, deviennent des toxicomanes pour d'autres raisons. C'est peut-être une minorité, mais ils deviennent des toxicomanes.

Il n'est pas possible de soutenir qu'il y a, dans notre société, des personnes qui ne savent pas que ce n'est pas une bonne idée de se mettre une aiguille dans le bras et d'y introduire de l'héroïne. Personne ne peut dire : « Je ne le savais pas. Je pensais que ce n'était pas dangereux. » Ce n'est tout simplement pas la vérité.

Admettez-vous que des gens sont devenus des toxicomanes parce qu'ils ont décidé, à un moment donné, d'essayer les drogues?

Je signale en passant que je suis totalement opposé à ce projet de loi pour des raisons qui n'ont rien de médicales.

Dr Maté : Très bien. Sénateur Banks, j'aimerais pouvoir dire que j'aime beaucoup ce que vous venez de dire, mais ce n'est pas le cas ici.

Premièrement, il n'est pas possible de contester les données scientifiques, y compris l'étude que j'ai citée qui a démontré une augmentation de 4 600 p. 100 des dangers que couraient les enfants qui avaient connu ces expériences négatives.

Le sénateur Banks : Excusez-moi, mais je n'ai pas dit que ces choses n'étaient pas vraies.

Dr Maté : Je sais que vous ne l'avez pas dit.

Le sénateur Banks : Mais il y a des gens —

Dr Maté : Non, je comprends très bien ce que vous dites. Il est incontestable que l'immense majorité des toxicomanes endurcis ont connu le parcours dont j'ai parlé.

Comme vous le dites, il y a des personnes qui n'ont pas connu ces difficultés particulières. Cependant, ce que vous constatez dans leur cas, et j'ai connu de nombreuses personnes de ce genre dans ma pratique de médecin, c'est qu'il n'y a pas eu, peut-être, de traumatisme grave ou de maltraitance dans la famille, mais il y a toujours eu une perte affective importante et un stress chez les parents qui ont influencé le développement d'un enfant sensible.

Cela commence déjà dans l'utérus. Il est possible de stresser les femmes lorsqu'elles sont enceintes, tout comme les animaux, et de prédire que leur rejeton risquera davantage que les autres d'être dysfonctionnel. Le développement de l'enfant est déjà commencé. Une étude effectuée après le 11 septembre a porté sur les femmes qui étaient enceintes à l'époque et qui ont souffert d'un trouble de stress post-traumatique à la suite de la catastrophe du World Trade Centre. À l'âge d'un an, selon l'étape de la grossesse des femmes qui ont souffert du TSPT, ces enfants avaient déjà des niveaux anormaux de l'hormone du stress.

Le fait d'avoir des taux élevés d'hormone du stress est un facteur de risque pour la toxicomanie, parce que celle-ci est une façon de contrôler le stress. Il n'y a pas un seul cas de dépendance à quoi que ce soit que j'ai examiné, qu'il s'agisse de l'effet de

I am speaking as a parent as well, and as a workaholic father and as a workaholic physician. I know the kind of emotional losses my children experienced because I was not around for them. They were not abused, there was no trauma, but there was a lack of something they needed.

Then those children who are not well-connected to adults tend to connect heavily with their peer group. They may not have been abused, but once they get connected to the peer group, according to the research literature, they are much more likely to start using drugs. There is another book I have co-written on the influence of the peer group on child development, called *Hold On to Your Kids*. In short, I do not agree that these people did not suffer losses; they just may not have suffered the degree of loss that the bulk of substance abusing addicts have suffered.

This issue of choice is a question of how you understand human beings. Yes, on the trivial level, on the surface level there is a choice. I will put a needle into my arm. That is a choice you are making. People are not aware of what is driving that choice. People are not aware of their unconscious mechanisms, which are mostly responsible for the decisions they make.

Furthermore, not everyone who uses the drug will be addicted. Most people who try heroin will not be addicted to it. Most people who try cocaine, alcohol, tobacco, cigarettes will not become addicted. In some people who use that stuff, if there is susceptibility there, then the drug and the susceptibility will lead to the addiction.

This issue of choice, I do not agree that people make it. People do not make a free choice to be an addict. They may choose to try something at one time, but they do not choose to be an addict; nobody does.

Finally, the people who choose later on to give up their addiction, that is true, they do. Usually that is because they had some support in their lives. They have had some compassionate support. As I quoted earlier, only in the presence of compassion will people allow themselves to see the truth. The people who successfully make it are usually the ones who found some program, or some individual in their life, or some other support, to compassionately accompany them on their journey. It still was not a matter of their own individual strength. It took a lot of strength individually, but it was still based on that bio-psycho-social model of support.

With those comments, I would respond to yours.

Senator Banks: The last thing you said is certainly true.

Dr. Maté: Thank you.

substances, de comportement, de drogues licites ou illicites, dans lequel le sujet examiné a bénéficié de l'appui émotif qui permet un développement harmonieux de l'être humain.

Je parle ici également en tant que parent, et en tant que bourreau de travail comme père et comme médecin. Je sais que mes enfants ont vécu des pertes affectives parce que je n'étais pas là pour m'occuper d'eux. Ils n'ont pas été maltraités, il n'y a pas eu de traumatisme, mais il leur a manqué quelque chose dont ils avaient besoin.

Ensuite, les enfants qui n'entretiennent pas de bonnes relations avec les adultes ont tendance à avoir des relations plus intenses avec leurs pairs. Ils n'ont pas été maltraités, mais lorsqu'ils se lient avec des pairs, d'après les études, ils ont davantage tendance à consommer des drogues. J'ai corédigé un autre livre sur l'influence des pairs sur le développement de l'enfant appelé, *Hold On to Your Kids* (Restez proche de vos enfants). En bref, je ne souscris pas à votre affirmation selon laquelle ces gens n'ont pas connu de pertes; ils n'ont peut-être pas souffert une perte aussi importante que la majorité des toxicomanes endurcis ont connue.

La question des choix dépend de la façon dont vous comprenez les êtres humains. Oui, à un niveau superficiel, on peut dire qu'il y a un choix. Si je mets une aiguille dans mon bras, c'est un choix que je fais. Mais les gens ne savent pas ce qui influence ce choix. Les gens ne sont pas conscients des mécanismes qui les poussent à prendre leurs décisions.

Il y a aussi le fait que tous ceux qui consomment de la drogue ne deviennent pas des toxicomanes. La plupart des gens qui essaient l'héroïne n'en deviendront pas dépendants. La plupart des gens qui essaient la cocaïne, l'alcool, le tabac, la cigarette n'en seront pas dépendants. Si certaines personnes utilisent ces substances et sont également vulnérables, alors la drogue et la vulnérabilité vont les amener à une toxicomanie.

Vous parlez de choix, mais je ne reconnais pas que les gens font des choix. Les gens ne décident pas librement de devenir toxicomanes. Ils ont peut-être décidé d'essayer quelque chose à un moment donné, mais ils n'ont pas choisi de devenir toxicomanes; personne ne le souhaite.

Enfin, il y a ceux qui décident plus tard de briser leur dépendance, cela est vrai, il y en a. Habituellement, c'est parce qu'ils ont bénéficié d'un soutien dans leur vie. Quelqu'un a essayé de les comprendre et a décidé de les soutenir. Comme je l'ai mentionné plus tôt, les gens n'acceptent de voir la vérité qu'en présence de compassion. Les gens qui réussissent à s'en sortir sont habituellement ceux qui ont trouvé un programme, une personne, ou un autre soutien qui les ont aidés, avec compréhension, à le faire. Ce n'était pas une décision purement individuelle. Il a fallu beaucoup de force individuelle pour le faire, mais cette réussite repose quand même sur le modèle bio-psycho-social du soutien.

J'espère que ces commentaires répondent aux vôtres.

Le sénateur Banks : Votre dernière affirmation est certainement vraie.

Dr Maté : Merci.

[Translation]

Senator Carignan: We have heard all kinds of testimonies, from people who treat substance abuse, from people who are in the prison system at the administration level for prisons and penitentiaries, or who work in the judicial process and they all have different perspectives and different point of views. I think we are facing a complex problem which calls for a complex solution involving different actors and different systems. I am told that Senator Banks would like to pay tribute to you for the difficult work that you do with people in the grip of — I won't say illness, because I want to follow the theory — this addiction and this is a great honour.

However, the question that comes to my mind comes from the comment you made about the fact that there was no evidence that putting people in jail reduces the crime rate. The Bill, as the Minister of Justice explained to us, is only a tool in a tool box that aims to solve the drug problem. I think you are an extraordinary tool to tackle drug problems, but there are other tools which must be used and this one targets specifically trafficking.

As this Bill targets traffic, and not necessarily drug addicts as such, at some point in their lives, those people have had access to drugs because beyond the biological process and the others, they have had access to drugs. Don't you think that targeting traffic and reducing accessibility, the people you deal with, who were young at some point, who have had an easy access to drugs, may have developed a habit because of that easy access, beyond the other family, biological and other contexts. Don't you think that by restricting access and tackling traffickers, we will solve the drug problem because we know it's not the only tool we have?

[English]

Dr. Maté: Thank you, senator, for your question. We have had 100 years of evidence on whether or not trying to interdict the supply of drugs through legal means actually works. The evidence from anywhere in the world is that it does not matter how drastic and draconian you make the legal situation; it simply does not interdict the supply of drugs.

There is a retired American judge, Judge Gray, in California, who said that trying to repeal the law of supply and demand is like trying to repeal the laws of gravity. You cannot do it. First of all, it is not a tool that works.

Second, as Mr. Skinner pointed out, the distinction between addict and supplier is a very murky one, especially at the street level. Because their stuff is illegal, they have to commit crime in order to get the money for it. One of the ways to get money is by selling drugs to one another and to other people. In fact, the illegality of it creates more traffic rather than diminishes it.

[Français]

Le sénateur Carignan : Nous avons eu beaucoup de témoignages de toutes sortes, que ce soit des gens qui traitent la toxicomanie, qui sont dans le système carcéral au niveau de la gestion des prisons et des pénitenciers, qui sont dans le processus judiciaire avec différentes lunettes et différentes visions. Je pense qu'on fait face à un problème complexe et qui dit problème complexe dit solution complexe de différents intervenants et de différents milieux. On m'indique que le sénateur Banks aimerait vous rendre hommage pour la difficulté du travail que vous effectuez avec les gens aux prises avec — je ne dirai pas maladie, on va tenir compte de la théorie — cette dépendance et c'est tout à votre honneur.

Par contre, la question qui me vient en tête fait part plus du commentaire que vous avez fait sur le fait qu'il n'y a pas de preuves, que le fait de mettre les gens en prison réduisait le taux de criminalité. Le projet de loi, comme le ministre de la Justice nous l'a expliqué, n'est qu'un outil parmi l'ensemble de la boîte à outils pour venir à bout de la problématique des drogues. Je pense que vous êtes un outil extraordinaire pour venir à bout des problèmes des drogues mais il y a d'autres outils qui doivent être utilisés et celui-là vise particulièrement le trafic.

Comme ce projet de loi vise le trafic, et non pas nécessairement les toxicomanes en tant que tels, à un moment donné dans la vie de ces gens, il y a eu une accessibilité à une drogue parce qu'au-delà du processus biologique et autres, il y a eu une accessibilité. Ne pensez-vous pas qu'en s'attaquant au trafic et en réduisant l'accessibilité, les gens qui étaient devant vous, qui étaient jeunes à un moment donné, qui ont eu un accès facile, ont pu développer et tomber dans la drogue en raison de la facilité d'accès, au-delà des autres contextes familiaux, biologiques, et ainsi de suite. Ne pensez-vous pas qu'en réduisant l'accès et en s'attaquant au trafiquant, on ne règlera pas le problème de la drogue en s'entendant sur le fait que ce n'est pas le seul outil?

[Traduction]

Dr Maté : Merci, sénateur, d'avoir posé cette question. Nous avons plus d'un siècle de données scientifiques sur la question de savoir si l'interdiction de l'offre de drogues par des moyens juridiques est efficace. Les données proviennent du monde entier et montrent que peu importe que la situation juridique soit radicale et draconienne, elle ne peut interdire l'offre de drogues.

Il y a un juge américain à la retraite, le juge Gray, en Californie, qui a déclaré qu'essayer d'abroger la loi de l'offre et de la demande revenait un peu à vouloir abroger la loi de la gravité. Cela est impossible. Premièrement, ce n'est pas un outil efficace.

Deuxièmement, comme M. Skinner l'a fait remarquer, la différence que l'on fait entre toxicomane et fournisseur de drogues est une différence très ténue, en particulier, dans la rue. Étant donné que la substance est illégale, les toxicomanes doivent commettre un crime pour obtenir l'argent pour l'acheter. Une des façons d'obtenir de l'argent est de vendre des drogues à une autre personne. En fait, l'illégalité des drogues ne fait que multiplier les activités du trafic au lieu de les diminuer.

As for being one tool amongst others, Mr. Skinner mentioned the four-pillar strategy of harm reduction, prevention, treatment and law enforcement. From my perspective, senator, there are no four pillars in Canada. What we have is three toothpicks and one pillar.

In terms of the amount of money that is devoted to each of these areas, overwhelmingly it is the one that has been shown historically not to work, which is legal enforcement, and the others that have been shown to work are starved for support. It is a question, too, in a society — especially these days when we are very conscious of finite economic resources available for social programs — of where we put the energy and finances. I am saying we are putting them into the wrong effort, based on all the evidence.

By the way, I appreciate the intention. There is no question that the intention behind the law is to stop a terrible thing from happening. I do not question the motivation of the minister or the governing party or anybody who supports the legislation, but I am saying that the evidence is just not there to support it.

Mr. Skinner: I want to say that the intention seems clear, but when you look at it, really this becomes a tool. In law enforcement I think the low-hanging fruit are the people living on the street. Law enforcement already is pretty good at getting those individuals, and the logic of a mandatory minimum sentence is we do not care about the circumstances. If we get you, we will really hammer you with this and you will have a serious penalty.

It seems to me that, in a way, the logic of that could only be directed at people on the street. If we were fortunate enough actually to arrest somebody really high in that system, I would imagine the legal penalties that would come to them would be huge if we could describe their involvement in these activities.

That is my concern. This good intention will have an unintended negative effect of further creating punishments directed towards the more vulnerable people in our society who are already highly policed in this area, and they do not have the supports they need in the other three pillars, as Dr. Maté said.

If you look at the seizure data from the RCMP — just the quantities of drugs that are seized every year — over 90 per cent of the seizure data is about cannabis. The amount of policing that is successfully directed against drugs like cocaine, heroin, crystal meth and ecstasy is trivial by comparison. The magnitude is more than 90 per cent cannabis seizures.

That also paints a disturbing picture, because the profile of cannabis use in Canada is very extensive. It is now approaching tobacco in terms of the annual prevalence of use. I think something like 17 per cent of Canadians admit to smoking

Quant à savoir s'il s'agit là d'un outil parmi d'autres, M. Skinner a parlé des quatre piliers de la stratégie, la réduction des méfaits, la prévention, le traitement et l'application de la loi. De mon point de vue, sénateur, il n'y a pas quatre piliers au Canada. Nous avons trois allumettes et un pilier.

Pour ce qui est des sommes qui sont consacrées à chacun de ces secteurs, il est évident que c'est celui dont il est démontré qu'il ne donne aucun résultat, à savoir l'application de la loi, qui est choisi et que ceux dont il est démontré qu'ils donnent de bons résultats n'obtiennent pratiquement aucun d'appui financier. Il y a aussi le fait que dans une société — en particulier de nos jours, où nous sommes particulièrement conscients du caractère fini des ressources financières que l'on peut affecter aux programmes sociaux — il faut décider où placer énergies et notre argent. Je dis que nous avons choisi la mauvaise direction, comme toutes les données scientifiques le démontrent.

Entre parenthèses, je mentionnerais que l'intention est très bonne. Il est incontestable que l'intention à la base de la loi est d'empêcher une chose horrible de se produire. Je ne mets pas du tout en doute la motivation du ministre, celle du parti au gouvernement ni des personnes qui appuient la législation, je dis simplement qu'elle ne repose pas sur aucune donnée scientifique.

M. Skinner : Je tiens à dire que l'intention semble être très claire, mais lorsque vous y réfléchissez, vous voyez qu'il s'agit d'un outil. Dans le domaine de l'application de la loi, il est facile de s'attaquer aux personnes qui vivent dans la rue. Les services d'application de la loi réussissent déjà très bien à contrôler ces personnes et la logique derrière les peines minimales obligatoires est que nous ne nous soucions absolument pas des circonstances. Si nous vous arrêtons, nous allons vraiment vous punir et vous allez subir une peine très lourde.

Il me semble que, d'une certaine façon, cette loi va uniquement cibler les personnes de la rue. Si nous réussissions à, effectivement, arrêter une personne qui se trouve à la tête de ce système, j' imagine que les sanctions juridiques qui lui seraient imposées seraient considérables, si nous pouvions démontrer son implication dans ces activités.

Voilà ce qui m'inquiète. Cette excellente intention va avoir un effet négatif imprévu, à savoir punir davantage les membres de la société qui sont les plus vulnérables, qui sont déjà très surveillés par la police dans ce domaine, et qui n'ont pas les soutiens dont ils ont besoin, les trois piliers, dont a parlé le Dr Maté.

D'après les données de la GRC relatives aux saisies — simplement les quantités de drogues qui sont saisies annuellement — plus de 90 p. 100 des saisies concernent le cannabis. Les activités policières exercées avec succès contre des drogues comme la cocaïne, l'héroïne, la métamphétamine et l'ecstasy sont minimales par comparaison. Le cannabis représente plus de 90 p. 100 de toutes les saisies.

Cela donne également une image troublante, parce que la consommation de cannabis est très courante au Canada. Elle se rapproche, à l'heure actuelle, de celle du tabac, pour ce qui est de la consommation annuelle. Je crois qu'il y a environ 17 p. 100 des

cannabis in the past year. Again, what are we doing with these policies, and what will be the directions of police enforcement? That is where we need to be worried.

The intention is really sound. Again, I am hopeful that there are more mature ways, if you will, that we could actually have more collaborative relationships between the four pillars and be working more successfully on these things, but this approach has a long history to it, and really the evidence is just against it.

[Translation]

Senator Carignan: As far as treating drug addiction, having had somebody in my family that was addicted, I have realized that it is almost impossible to treat somebody who does not want to be treated.

How can we help that person accept to be treated? You have talked about the case of Peter, which was interesting. He has taken his decision after being sent in jail a few times, after having met people, having had support services in the prison. Maybe that Peter would not have taken this decision if he had not been sent in prison, if he had not met some people who, through an intellectual process, helped him decide he needed a treatment. Could we not use our prisons not only for long term incarceration, but to help people withdraw from drugs, having access to support and help and get those persons to choose treatment? Could it not be a positive aspect of prisons?

[English]

Dr. Maté: It is certainly true that some people choose, at some point, to undertake a path of recovery. The question is what conditions are needed to encourage that choice. There is no evidence that harsh punishment is the way; it is usually the opposite.

The Catholic monk Thomas Merton wrote that before people can believe in victory they have to have a taste of victory. What that means in this context is that they have to experience support and compassion. Then they are much more likely to choose their recovery path.

If negative consequences led people to choose recovery, I would not have any patients in the Downtown Eastside, because one could not function and exist in a more harassed, troubled and deprived way than the people who live on the streets of Vancouver do. It is still not enough to force them to give it up. It is precisely because the conditions for support are lacking.

It is true that when my patients return from prison they have put on weight and they look healthier. They may have gone through a very difficult period of withdrawal, but they had decent

Canadiens qui ont admis avoir fumé du cannabis l'année dernière. Encore une fois, qu'allons-nous faire avec ces politiques et quelles seront les orientations des services de police? Ce sont là les aspects qui devraient nous inquiéter.

L'intention est vraiment très bonne. Encore une fois, j'espère que l'on pourra trouver des méthodes plus sages, si je peux m'exprimer ainsi, qui introduiraient un meilleur équilibre entre les quatre piliers et que nous pourrions travailler mieux sur ces choses, mais cette méthode existe depuis longtemps, mais il demeure qu'elle va à l'encontre des données scientifiques.

[Français]

Le sénateur Carignan : Au niveau du traitement de la toxicomanie, pour avoir eu de la famille qui a été aux prises par la dépendance, j'ai pu réaliser que le traitement était quasi impossible si la personne ne prenait pas sur elle de prendre la décision de se faire traiter.

Comment peut-on travailler sur la personne afin qu'elle prenne une décision? Vous avez parlé de l'exemple de Peter, qui était intéressant. Il a pris sa décision après être allé en prison quelques fois, après avoir rencontré des gens, avoir eu des services de soutien à l'intérieur de la prison. Peut-être Peter n'aurait pas pris cette décision s'il n'avait pas eu ce passage obligé en prison, après la rencontre de certaines personnes qui l'ont amené à un processus intellectuel pour décider de se faire traiter. Est-ce qu'on ne peut pas utiliser la prison comme non pas seulement jeter la clé, mais aussi mettre la personne dans un état de sobriété où elle pourra avoir accès à des soutiens, à de l'aide pour l'amener à prendre cette décision à être traitée? Est-ce que cela ne peut pas être un aspect positif de la prison?

[Traduction]

Dr Maté : Il est effectivement vrai que certaines personnes décident à un moment donné d'essayer de s'en sortir. La question est de savoir quelles sont les conditions qu'il convient d'instaurer pour les inciter à faire ce choix. Rien n'indique que les punitions sévères soient la solution; c'est habituellement le contraire.

Le moine catholique, Thomas Merton, a écrit qu'avant que les gens ne puissent croire à la possibilité d'une victoire, ils doivent en avoir eu un avant-goût. Dans ce contexte, cela veut dire que ces personnes doivent d'abord bénéficier d'un soutien et de compassion. Elles auront alors beaucoup plus tendance à décider de se rétablir.

Si les conséquences négatives amenaient les gens à essayer de guérir, je n'aurais plus de patients dans le Downtown Eastside, parce qu'il n'existe pas d'endroit au monde où ces personnes sont autant harcelées, bousculées et privées de tout, que celles qui vivent dans les rues de Vancouver. Cela ne suffit pas à les amener à renoncer aux drogues. C'est précisément parce qu'elles ne bénéficient d'aucun soutien dans ces conditions.

Il est vrai que, lorsque mes patients reviennent de prison, ils ont pris du poids et ils ont l'air en meilleure santé. Ils sont peut-être passés par une période de sevrage, mais ils ont eu accès à une

food and a warm place to sleep. They were not out there in the streets so they actually look better. Very quickly they relapse, because the fundamental issues have never been addressed.

It might be nice to say there was actually a decent treatment and support program in prison, but that is not on. It is just not what happens. What happens is that people are jailed under increasingly crowded conditions with other criminals, and it is a very harsh place to live. I do not know where it exists, this place where people are getting the support they need in jail.

Even then, the issue would not be longer or harsher sentences. The issue would be providing them with support. There is nothing to be said on the punitive side — no evidence in favour of it. It just does not work.

Mr. Skinner: If I could make a comment as well. We run programming where people are mandatory clients, if you will, and they do very well. This area is in the domain of employee assistance programming, where people have basically run out of everything from the employer's point of view, and they could fire this person. However, if you have a substance abuse problem or a mental health problem and you get treatment, we will hold your job for you. Under those conditions, people go into treatment, often begrudgingly and resentfully, but they do well. They do as well as people who are volitional or voluntarily in treatment. We have examples of where mandated treatment works well. That is interesting to me. How can we do so well there and so poorly in the other mandated circumstance in the criminal justice system?

This may touch on Dr. Maté's quote. With respect to these employee assistance programs, people are motivated because they have something to lose. They do not want to lose their jobs, but there is also other stuff they stand to lose because it is humiliating to lose your job in this way. In addition, there is a part of these individuals you can reactivate. They have a desire to do well and be exemplary to their family and friends. If you can get that motivation going, you can turn it around.

It matters not very much to me when someone comes into treatment. I want to know their motivational level, but I will take all comers into treatment. You can work with that effectively. The evidence in employee mandated treatment programs like this is high.

The Correctional Service of Canada has some very good best practices programs. In many ways, with respect to people who get into those programs, the problem is not the jail; the problem is what happens when they are returned to the community, where there is not enough uptake and support.

There are ways to use situations benignly, but sometimes the situation is actually that people are not being supported in human environments, such that the basic conditions of life are difficult.

nourriture saine et à un endroit chaud pour dormir. Ils ne vivaient pas dans la rue de sorte qu'ils ont l'air en meilleure santé. Ils rechutent toutefois très rapidement, parce que leurs problèmes fondamentaux n'ont pas été réglés.

J'aimerais bien pouvoir dire qu'il existe effectivement des programmes de soutien et de traitement appropriés dans les prisons, mais ce n'est pas le cas. Ce n'est pas ce qui se passe. Les gens sont en fait emprisonnés dans des locaux surpeuplés avec d'autres criminels, et il n'est pas facile d'y survivre. Je ne sais pas s'il existe un établissement où les détenus obtiennent le soutien dont ils ont besoin en prison.

Même dans ce cas, il ne s'agirait pas d'imposer des peines plus longues ou plus sévères. Il faudrait leur fournir un soutien. Il n'y a rien qui justifie la méthode punitive — il n'y a aucune donnée scientifique qui la justifie. Cela ne fonctionne tout simplement pas.

M. Skinner : J'aimerais faire aussi un commentaire. Nous offrons des programmes auxquels nos clients sont obligés de participer et ils obtiennent de bons résultats. Il s'agit des programmes d'aide à l'emploi, pour les personnes qui, du point de vue de l'employeur, n'ont plus rien à offrir, et qu'il est prêt à congédier. Avec ce programme, l'employeur va toutefois préserver l'emploi de ces personnes qui ont un problème de toxicomanie ou de santé mentale et qui sont prêtes à se faire traiter. Dans ces conditions, les gens se font traiter, parfois avec réticence ou à contrecœur, mais ils réussissent bien. Ils réussissent aussi bien que les personnes qui participent volontairement à un traitement. Nous avons donc des exemples de traitement obligatoire qui donne de bons résultats. Je trouve cela intéressant. Comment se fait-il que cela fonctionne aussi bien dans ce cas et si mal dans les autres programmes obligatoires offerts dans le système de justice pénale?

Cela est peut-être lié à la citation qu'a donnée le Dr Maté. En ce qui concerne les programmes d'aide aux employés, les gens sont motivés parce qu'ils ont quelque chose à perdre. Ils ne veulent pas perdre leur emploi, mais ils risquent également de perdre autre chose, parce qu'il est humiliant de perdre son emploi de cette façon. De plus, il y a le fait qu'il est possible de motiver ces personnes. Elles veulent bien faire et être un exemple pour leur famille et leurs amis. Lorsqu'on arrive à les motiver, cela peut changer beaucoup de choses.

Cet aspect ne me préoccupe pas trop lorsque j'accueille quelqu'un dans un programme de traitement. Je veux savoir quel est son niveau de motivation, mais j'accepte tous ceux qui veulent se faire traiter. Il est possible de travailler efficacement dans ce contexte. Les programmes de traitement obligatoire des employés donnent de bons résultats, selon les études.

Le Service correctionnel du Canada a quelques programmes qui sont excellents. Sous bien des aspects, le problème ne vient pas du fait que les personnes qui participent à ces programmes sont en prison; les problèmes commencent lorsqu'ils retournent dans la société, sans avoir accès à suffisamment de soutien et d'aide.

Il est possible d'exploiter efficacement les situations, mais il arrive souvent qu'en fait, ces personnes ne bénéficient pas d'un environnement attentif, de sorte qu'ils ont même du mal à

I hear some of my colleagues in correctional services say that an important program they have is literacy training, and the budget for that is getting squeezed. With respect to many people in jail, we have to realize what we are talking about here: they do not know how to read and write, and you want them to get a job. Jail is a great opportunity to get people literate, and there are people who want these services. The issues are what are the design, the investment, the goal and the strategy. If people have to be in jail, by all means, have the compassion of humane logic and see them as individuals with rehabilitative potential. Invest in that rather than looking at the amount of time they will be locked up. The evidence is that you will see a difference when you do that.

The other thing that needs to happen more is that the link between the service provision of people in institutions and the community must be made tighter. There must be a seamless plan so that when people get back on the street, the uptake is important. Many people recidivate or relapse to drugs within the first 30 days. It is just that simple and that dramatic a problem.

With respect to those transitional periods, we know they are the high-risk periods and we know there are strategies that would be more effective. There are ways we could do this smarter. I appreciate your bringing up this point.

Dr. Maté: You speak about the “correctional” service. What an irony that word is, because if you look at the roots of the language, to correct something means to make something right. The people who end up under the wing of the correctional service are people whose lives have been severely troubled, according to all the evidence.

Corrections would be an opportunity to make it right, but we do not do that. We confuse punishment with making right. The correctional service ought to be called the punitive service, which is a more accurate description of what, for the most part, it does. It is not because correctional services do not have the potential; they do not have the understanding, the funds and the support. That is not how it works. I would very much like to see a “correctional” service; we could use one.

Senator Wallace: Thank you very much for your presentations. When I listen to what you have said, it is obvious that your focus is on drug use and addiction. You have lived the life of that, and you know the reality of it. As with all of this, we commend you for what you do. For those of us who are not involved with those problems, thank heavens, because you have seen what it brings to families and society. It is the worst.

To draw this discussion back to Bill C-15, Bill C-15 is focused on drug trafficking and drug production, with a particular emphasis on organized crime. For all of us as legislators, the

subvenir à leurs besoins essentiels. Il y a des collègues des services correctionnels qui m'ont dit qu'ils avaient un programme important, l'alphabétisation, mais que le budget qui lui était consacré avait été réduit. Il faut savoir que la plupart des gens qui se retrouvent en prison ne savent ni lire ni écrire et les responsables veulent qu'ils se trouvent un travail. Le milieu carcéral leur offre la possibilité d'alphabétiser ces personnes et il y a des gens qui souhaitent obtenir ces services. Il faut travailler sur la conception, l'investissement, l'objectif et la stratégie du programme. S'il faut envoyer des gens en prison, il faudrait au moins faire preuve de compassion à leur endroit et les considérer comme des personnes qui peuvent se réadapter. C'est dans cela qu'il faut investir plutôt que de réfléchir à la durée de leur emprisonnement. Les études montrent que ce genre de choses donne de bons résultats.

Il y a un autre aspect qu'il faudrait améliorer; il faut renforcer le lien entre les services offerts aux détenus et la collectivité. Il faut que ces programmes soient intégrés de façon à ce que, lorsque les gens sont libérés, ils soient motivés à y participer. Les gens récidivent ou font une rechute dans les 30 jours qui suivent leur libération. C'est le plus fréquent et c'est un problème grave.

Pour ce qui est de ces périodes de transition, nous savons que ce sont des périodes à très haut risque et nous savons qu'il existe des stratégies efficaces. Nous pourrions mieux faire les choses dans ce domaine. Je suis heureux que vous ayez soulevé ce point.

Dr Maté : Vous parlez de service « correctionnel ». Il est ironique d'utiliser ce mot, parce que si vous regardez l'étymologie, corriger quelque chose veut dire corriger les défauts. Les gens qui sont pris en charge par le service correctionnel sont des personnes qui ont vécu des vies très difficiles, d'après toutes les études. Le Service correctionnel devrait avoir pour but de corriger cette situation, mais ce n'est pas ce qu'il fait. Il pense que corriger veut dire punir.

Le Service correctionnel devrait s'appeler le service punitif, ce qui décrirait mieux ce qu'il fait. Ce n'est pas parce que le Service correctionnel n'offre pas des possibilités aux détenus, mais il n'a pas la compréhension nécessaire, ni les fonds ni l'appui. Ce n'est pas de cette façon qu'il fonctionne. J'aimerais beaucoup voir un véritable service « correctionnel »; cela serait utile.

Le sénateur Wallace : Merci pour vos exposés. J'ai écouté ce que vous avez dit, et il est évident que vous vous intéressez surtout à la consommation de drogues et à la toxicomanie. Vous connaissez la vie de ces gens et vous connaissez leur réalité. Comme pour tout ceci, nous vous félicitons pour le travail que vous accomplissez. Pour ceux d'entre nous qui ne sont pas confrontés à ces problèmes, nous disons merci, parce que vous savez ce que cela apporte aux familles et à la société. C'est la pire des choses.

Pour ramener cette discussion sur le projet de loi C-15, je dirais que ce projet C-15 est axé sur le trafic et la production de drogues, et insiste particulièrement sur le crime organisé. Il n'est pas facile

whole drug trade and drug situation is a difficult one to find magic answers for. We are trying to make incremental improvements.

My understanding is that the direction of Bill C-15 is to attempt to improve the current situation so that we will create communities and a social environment where those who do not have addictions today and are not subject to drug use will not find themselves drawn into the web.

For example, yesterday Mayor Fassbender from Langley, British Columbia, spoke about the realities of drug production in his community and of houses that were used for drug production — marijuana production — going up in flames, battles between rival drug gangs, weapons involved in that and the harm and fear it creates for communities. He literally pleaded with us to do something about it because the current system is not coming close to curbing that kind of activity.

Similarly — and all of us as parents could relate to this — we do not want our youth in situations where drugs are being pushed on them. In civilization today, I know that is difficult to achieve. For that reason, Bill C-15 would create stiffer penalties for drug pushers who are in and near schools and influencing our children.

I say all of that as a backdrop. To a large extent, you are dealing with the drug addiction problem after it has happened, but we as legislators have a responsibility to try to prevent, as best we can, others from being drawn into the system and into those issues.

Dr. Maté, would you not agree that doing everything that can be done to curb drug trafficking and production in our communities is a worthy goal? We can debate how perhaps that can be achieved, but would you not agree it is a worthy goal and is in fact the main focus of Bill C-15?

Dr. Maté: You and I would agree on the goals. It is not a question of divergent goals here but a question of how to get there. In my profession, at least, there is a demand that what we do is based on evidence. I would like to see that applied to your profession as well, which is to say the political world.

If you look at the evidence, what is being suggested here has been tried elsewhere. It was not a creation of some Canadian genius who came up with more punitive and restrictive laws. This has been tried elsewhere in the world. The United States right now is backtracking from it because the jails are overcrowded. With respect to California jails, instead of exercising people, the gyms are now housing three-level bunks. They have run out of jail space in the United States. In California, they have been desperate to let people out of their jails within the last couple of months. Because of the mandatory sentencing regulations, their jails have been overflowing, crowded and unhealthy. Why do we not learn from the example of our neighbour to the south? I forget the exact figures, but the United States has something like 5 per cent of the

pour nous, les législateurs, de trouver une solution magique au phénomène du commerce des drogues et du monde des drogues. Nous essayons d'apporter des améliorations progressives.

D'après ce que j'ai compris, le projet de loi C-15 a pour objectif d'essayer d'améliorer la situation actuelle en créant des collectivités et un environnement social où ceux qui ne sont pas toxicomanes aujourd'hui et ne consomment pas de drogues à l'heure actuelle, ne tomberont pas dans ce piège.

Par exemple, hier, le maire Fassbender de Langley, en Colombie-Britannique, a parlé du phénomène de la culture des drogues dans sa collectivité, des maisons qui étaient utilisées pour la production des drogues — la culture de la marijuana — et qui étaient incendiées, des luttes entre des gangs rivales, des armes utilisées ainsi que la crainte et les dommages que cela cause aux collectivités. Il nous a littéralement priés de faire quelque chose à ce sujet, parce que le système actuel est tout à fait incapable de contrôler ce genre d'activités.

Parallèlement — et ceux d'entre nous qui sont parents le comprendront très bien — nous ne voulons pas que nos jeunes se retrouvent dans des endroits où on leur vend des drogues. Dans notre société actuelle, je sais que cela est difficile. C'est la raison pour laquelle le projet de loi C-15 prévoit des peines plus sévères pour les vendeurs de drogues qui font ce commerce dans les écoles ou à proximité et influencent nos enfants.

Je vous décris là le contexte. Vous vous occupez principalement des problèmes liés à la toxicomanie une fois qu'ils sont apparus, mais nous, les législateurs, avons la responsabilité d'essayer d'empêcher, le mieux que nous pouvons, que des personnes soient attirées dans ce système et connaissent ces problèmes.

Docteur Maté, n'êtes-vous pas prêt à admettre que faire tout ce que nous pouvons pour empêcher le trafic de drogues et la production de drogues dans nos collectivités est un objectif louable? Nous pourrions peut-être avoir une discussion sur les façons d'y parvenir, mais reconnaissez-vous que c'est là un but louable et que c'est en fait le principal objectif du projet de loi C-15?

Dr Maté : Vous et moi, nous nous entendons sur les buts: il ne s'agit pas ici de buts divergents, mais des façons d'atteindre ces objectifs. Dans ma profession, au moins, nous sommes obligés d'agir en fonction des données scientifiques. J'aimerais que votre profession, c'est-à-dire le monde politique, soit également obligée d'agir de cette façon.

Si vous prenez les études, vous constaterez que ce qui est proposé ici a déjà été essayé ailleurs. Ce n'est pas un génie canadien qui a eu tout à coup l'idée de proposer des lois plus sévères et plus restrictives. Cela a déjà été essayé ailleurs dans le monde. À l'heure actuelle, les États-Unis font marche arrière, parce que leurs prisons sont surpeuplées. Pour ce qui est des prisons en Californie, les gymnases ne servent plus à faire de l'exercice, mais ils contiennent maintenant des lits superposés sur trois niveaux. Il n'y a pas suffisamment de locaux carcéraux aux États-Unis. En Californie, cela fait quelques mois qu'ils essaient par tous les moyens de libérer des détenus. C'est à cause des peines obligatoires que leurs prisons débordent, sont surpeuplées et malsaines. Pourquoi est-ce que nous ne tirons pas les leçons de

world's population and 25 per cent of the world's jail population. Those are the statistics, something like that. I will have to look up the exact figures, but it is in that range.

We have their evidence. I understand the frustration and anguish of the Mayor of Langley and the frustration, fear and anxiety of all parents, but there is a difference between the emotive response — such as let us do something, let us control these people — and evidence. The emotive response is the natural human response. We all respond that way. I respond that way in a crisis. That is a natural human tendency, but that is not a basis to put a policy on. Policy needs to be based on evidence. If there is one iota of evidence supporting the provisions of this bill, I would love to see it.

Our desire to make a difference and our frustration at the deprivations that addiction imposes on our society and our young people should not lead us to wrong decisions.

Finally, when it comes to prevention, as I point out in this book, the prevention of addiction needs to begin in the crib. It needs to begin at the first prenatal visit, where we support families, young children and young mothers, particularly the troubled families. Those are the kids drawn to drug use. If they are drawn to drug use, it does not matter how difficult you make it, they will find their drugs. People historically, everywhere, always have. As much as we would like to believe otherwise, it just does not work. To interdict the supply of drugs when the demand for it is there does not work.

There are many things we can do on social, civic, public, municipal, provincial and federal levels, and I would be in favour of many programs that would help support our mutually shared goal here, but I cannot agree with you on the implications of this law. The intention is one thing; the impact is something else entirely. I am predicting right now that 15 years from now, if I am still alive, we can come back and look at this law and see what it has done, and it will have done nothing but harm to the very goals you are committed to.

Senator Wallace: I would agree with you that laws should not be based on emotion. There has to be a solid basis for it. Some of the evidence we have heard, on a community basis, is that communities that have taken tougher sanctions against drug production in their communities have seen a marked improvement. Those examples are in British Columbia.

Dr. Maté: That is true. I am sorry to interrupt, but what happens is that those people, instead of being in Langley, are in the Downtown Eastside. Now let me talk about the problem of

ce que fait notre voisin du Sud? Je ne me souviens pas très bien des chiffres exacts, mais les États-Unis représentent cinq pour cent environ de la population mondiale, mais 25 p. 100 de la population carcérale mondiale. Ce sont là les statistiques, quelques peu approximatives. Il faudrait que je cherche les chiffres exacts, mais c'est dans cet ordre de grandeur.

Nous avons accès aux études qu'ils ont effectuées. Je comprends la frustration et les craintes du maire de Langley, la frustration, la crainte et l'angoisse de tous les parents, mais il y a une différence entre une réaction émotive — comme se dire, faisons quelque chose, empêchons ces gens de nuire — et les preuves scientifiques. La réaction émotive est une réponse humaine normale. Nous réagissons tous de cette façon. Je réagis de cette façon en cas d'urgence. C'est une tendance humaine naturelle, mais ce n'est pas une bonne base pour élaborer une politique. Il faut qu'une politique soit fondée sur des données scientifiques. S'il existe une seule donnée favorable aux dispositions de ce projet de loi, j'aimerais beaucoup en prendre connaissance.

Notre désir d'agir et notre frustration à l'égard des difficultés que la toxicomanie impose à notre société et à nos jeunes ne devraient pas nous amener à prendre de mauvaises décisions.

Enfin, pour ce qui est de la prévention, comme je le fais remarquer dans ce livre, la prévention de la toxicomanie commence au berceau. Cela doit commencer à la première visite prénatale, pour que nous accordions de l'aide aux familles, aux jeunes enfants et aux jeunes mères, en particulier aux familles en difficulté. Ce sont ces enfants qui sont attirés par la consommation des drogues. S'ils sont attirés par la consommation des drogues, peu importe que vous placiez des obstacles dans leur quête, ils vont trouver ces drogues. Historiquement, les gens l'ont toujours fait et dans tous les pays. Je sais bien que nous aimerions croire le contraire, mais cela ne fonctionne pas. Interdire l'offre des drogues, lorsqu'il y a une demande, ne peut être efficace.

Nous pouvons faire beaucoup de choses sur le plan social, civique, public, municipal, provincial et fédéral, et je serais en faveur des nombreux programmes qui permettraient de réaliser l'objectif que nous partageons ici, mais je ne peux souscrire à ce que vous affirmiez au sujet des répercussions de ce projet de loi. L'intention est une chose; les répercussions sont quelque chose de complètement différent. Je peux vous dire aujourd'hui que dans 15 ans, si je vis toujours, nous pourrions revenir, examiner cette loi et ses résultats et vous constaterez qu'elle a eu en réalité, un effet contraire aux objectifs que vous vous êtes donnés.

Le sénateur Wallace : Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que les lois ne devraient pas être basées sur les émotions. Elles doivent reposer sur un fondement solide. Nous avons entendu des témoignages qui indiquent que les collectivités qui ont pris des mesures sévères contre la culture des drogues sur leur territoire ont vu une amélioration sensible. Ces exemples viennent de la Colombie-Britannique.

Dr Maté : C'est exact. Excusez-moi de vous interrompre, mais ce qui se passe, c'est que ces personnes, au lieu de se trouver à Langley, se retrouvent dans le Downtown Eastside. Je peux vous

the Downtown Eastside. The problem is not the Downtown Eastside but Canada. We need decent treatment, prevention and harm reduction programs across the country. It is easy enough for small communities to say, "Not in my backyard," and to make it hard for drug addicts and petty dealers and force them out, but they do not disappear off the face of the earth. They move elsewhere, and then I get to treat them in the Downtown Eastside of Vancouver, and everyone says, "What will we do about the Downtown Eastside?" What creates the Downtown Eastside is Langley putting in harsh programs.

Senator Wallace: Let us for a moment focus it on organized crime, which has major tentacles into the drug trade. Do I take from your comments then that the battle is lost, and we might as well surrender our streets, focus on treatment and accept that there will be addiction? We cannot curb it in the first instance so we will have to deal with it after the fact?

Dr. Maté: No, on the contrary.

Senator Wallace: What is your thought, then? How do we deal with organized crime and its involvement in the drug trade?

Dr. Maté: If Mr. Harper had the genius to appoint me as Canada's drug czar, there are a number of things I would do. First, I would provide more support to young families. I would provide paternal and maternal leaves so that kids stay with their parents, parents bond with their kids and provide them the emotional support, not to stress parents and force them away from their kids as our economic situation is now doing.

Second, I would identify the families at risk through physicians, health authorities and so on, and I would give them extra support.

Third, I would make sure that wherever children are dealt with, whether in daycares or schools, they receive proper emotional nourishment, not just education and pedagogy but also emotional support. I would connect them to a whole network of adults who would be there for them so that they would not be forced into the arms of the peer group. It is mostly through the peer group that kids get initiated into drug use.

When it comes to established drug addicts, I would provide them with their substance of use under medical supervision. The evidence is clear as to the benefits of that. Criminality goes down and functionality goes up where they study in Switzerland, Germany, Holland, England. These are the things I would do.

When I did that, when I do that, I would immediately take the wind out of the sails of the big drug pushers. If people can get their substances under medical supervision, there is no longer a need for the underground drug trade, or at least it greatly

parler du problème de Downtown Eastside. Le problème ne vient pas de Downtown Eastside mais du Canada. Nous avons besoin de bons programmes de traitement, de prévention et de réduction des méfaits dans l'ensemble du territoire. Il est facile pour une petite collectivité de dire « Pas dans ma cour », et de faire la vie dure aux toxicomanes et aux petits vendeurs pour les obliger à quitter la commune, mais ils ne vont pas disparaître complètement. Ils vont déménager et c'est ensuite moi qui les traite dans le Downtown Eastside de Vancouver, et tout le monde dit : « Qu'allons-nous faire avec le Downtown Eastside? » Le Downtown Eastside existe parce que Langley a adopté des programmes sévères.

Le sénateur Wallace : J'aimerais parler un moment du crime organisé, dont on retrouve les tentacules dans le commerce des drogues. Dois-je conclure de vos commentaires que nous avons perdu la bataille et que nous ferions aussi bien de laisser les criminels tranquilles, de nous occuper de traitement et d'accepter qu'il y aura des toxicomanes? Il est impossible d'empêcher le trafic, alors nous devons nous contenter de réagir par la suite?

Dr Maté : Non, au contraire.

Le sénateur Wallace : Que proposez-vous alors? Comment lutter contre le crime organisé et sa participation dans le commerce des drogues?

Dr Maté : Si M. Harper avait l'idée géniale de faire de moi le tsar des drogues au Canada, il y a un certain nombre de choses que je ferais. Premièrement, j'aiderais davantage les jeunes familles. J'accorderais des congés aux parents pour que les enfants restent avec eux, que les parents établissent des liens avec leurs enfants et leur fournissent un soutien affectif, de façon à ne pas stresser les parents et à les éloigner de leurs enfants comme le fait la situation économique actuelle.

Deuxièmement, je rechercherais les familles en danger grâce aux signalements des médecins et des autorités du domaine de la santé et je leur accorderais un soutien supplémentaire.

Troisièmement, je veillerais à ce qu'où se trouvent les enfants, qu'ils soient dans des garderies ou à l'école, reçoivent une stimulation affective, pas seulement une instruction et de la pédagogie, mais également un soutien affectif. Je les mettrais en rapport avec un réseau d'adultes qui serait là pour s'occuper d'eux et pour leur éviter de se retrouver, par force, parmi leurs pairs. C'est principalement par leurs pairs que les enfants s'initient à la consommation des drogues.

Pour ce qui est des toxicomanes établis, je leur fournirais la substance qu'ils consomment sous surveillance médicale. Les études font clairement ressortir tous les avantages d'un tel système. La criminalité diminue et la fonctionnalité augmente que les études portent sur la Suisse, l'Allemagne, la Hollande ou l'Angleterre. Voilà les choses que je ferais.

En agissant ainsi, je priverais immédiatement les gros vendeurs de drogues de leurs débouchés. Lorsque les gens peuvent obtenir leurs drogues sous surveillance médicale, ils n'ont plus besoin de les acheter sur le marché clandestin, ou du moins cela le

diminishes. Then you could isolate the big pushers from those petty dealers who mostly get caught up in the legal net right now.

There are many things we could do if we applied evidence-based practices.

Senator Wallace: A final comment. I could not disagree with what you said, but I would suggest to you that it takes at least a two-pronged approach. One is to provide a social environment that is comforting and supportive of the general public in the way that you have described it, but I would say the other requirement is, for those who continue to produce and sell drugs into our community, that we deal with it at that level as well. On one side I do not disagree with you, but I think you are ignoring the reality of drug production — with respect I say that — and trafficking. If we do not attempt to address that directly, then it will be —

Dr. Maté: Senator, I do not get too many opportunities to argue with senators, so I am making full use of it. This is a once-in-a-lifetime possibility for me. You have to understand that.

What is the evidence? I am telling you that the international evidence of what you are proposing is in, and it is devastatingly weighted in the opposite direction. I want to know what the evidence is for the value of mandatory sentencing, for all the stuff being done. What is the evidence? It has been done and done and done. The evidence is that it does not work, so what are we doing and why are we doing it?

Senator Wallace: We have had a lot of discussion around the issue of mandatory minimums, not only concerning this bill but other bills as well. There are those who disagree with your proposition that there is nothing to be achieved by mandatory minimums. It may not surprise you that yesterday, for example, we had law enforcement officials, and we have heard from others as well, who would disagree strenuously with you, and they are dealing with the reality of those who are charged and convicted. They would disagree with you and they are imploring us to implement mandatory minimums as a tool, as my colleague Senator Carignan said, and you well know it. There is not one answer out there that will deal with this societal problem we have. I would suggest to you that some out there would disagree with what you said.

Dr. Maté: It certainly is not news to me that people disagree with me. I found that out. However, in terms of the police, the police have been given a certain job. The job is irrational, which is to deal with, through policing methods, fundamentally, a health and spiritual problem, which is addiction. When I say “spiritual,” I do not mean any fancy religious connotation. I just mean people are cut off and isolated from the universe because of their early trauma, so they perceive themselves as alone in the universe. This is the problem of the addict, and the police have been given an impossible job in the context of the job they have been given. The police do not create the laws; they simply enforce them as they

diminueraient énormément. Il serait alors plus facile de séparer les gros vendeurs des petits vendeurs, ceux qui se font le plus souvent happer par le système judiciaire actuel.

Nous pourrions faire beaucoup de choses si nous appliquions des pratiques fondées sur des données scientifiques.

Le sénateur Wallace : Un dernier commentaire. Je ne peux qu'accepter ce que vous avez dit, mais je pense qu'il faut adopter une approche comportant au moins deux volets. Le premier consiste à fournir un environnement social stimulant et favorable, comme vous l'avez décrit, mais je dirais que l'autre volet consisterait à nous attaquer à ceux qui produisent et vendent des drogues dans notre société. D'un côté, j'accepte ce que vous dites, mais je pense que vous laissez de côté le phénomène de la production des drogues — je vous le dis avec respect — et du trafic. Si nous n'essayons pas de lutter directement contre ces activités, alors...

Dr Maté : Sénateur, je n'ai pas souvent l'occasion de débattre avec des sénateurs et je vais donc en profiter au maximum. C'est une possibilité qui ne se représentera pas pour moi. Comprenez-le.

Quelles sont les preuves? Je vous dis que nous disposons d'un grand nombre d'études internationales qui portent sur ce que vous proposez et elles démontrent toutes de façon convaincante que cela ne fonctionne pas. J'aimerais savoir sur quelles études vous vous appuyez pour dire que les peines obligatoires sont efficaces, ainsi que tout ce que vous allez faire. Où sont les études? Il y en a un très grand nombre. Elles démontrent que cela ne fonctionne pas, et je me demande ce que nous faisons et pourquoi nous le faisons.

Le sénateur Wallace : Nous avons eu beaucoup de discussions au sujet des peines minimales obligatoires, non seulement au sujet de ce projet de loi, mais au sujet d'autres projets de loi également. Il y en a qui n'acceptent pas votre affirmation selon laquelle les peines minimales obligatoires ne donnent rien. Cela ne vous surprendra peut-être pas, mais hier, par exemple, nous avons entendu des représentants des services de police et nous l'avons également entendu dire par d'autres, qui sont en désaccord complet avec vous et ces témoins sont en contact avec la réalité des personnes qui sont inculpées et condamnées. Ils ne seraient pas d'accord avec vous et ils nous prient de leur donner l'outil que représentent les peines minimales obligatoires, comme l'a déclaré, mon collègue, le sénateur Carignan, et vous le savez très bien. Il n'existe pas de solution unique qui permettrait de régler le problème de société que nous avons. Je dis simplement qu'il y a des gens qui ne sont pas d'accord avec ce que vous dites.

Dr Maté : Ce n'est pas la première fois que des gens ne sont pas d'accord avec moi. C'est ce que j'ai constaté. Par contre, pour ce qui est des policiers, on leur a donné à faire un certain travail. Ce travail est irrationnel, parce qu'il s'agit de régler, à l'aide de méthodes policières, essentiellement, un problème de santé et un problème spirituel, qui est la toxicomanie. Lorsque je dis « spirituel », je ne donne pas à ce mot une connotation religieuse exotérique. Je veux simplement dire que les gens sont isolés et séparés de l'univers à cause des traumatismes qu'ils ont connus dans leur enfance, de sorte qu'ils se perçoivent comme étant seuls au monde. C'est le problème du toxicomane, et on

are. In the context of police enforcement, it would make a lot of sense to take an addict who has had one conviction and put them in jail for life, because then they would not be out there doing it again. All you need is a lot more prisons, that is all. The police do not have bio-psycho-social understanding of human beings. They come from a certain perspective: "What will make my job easier? If I can lock these guys away longer, that will make my job easier."

That is not the evidence in the United States. It is the opposite, but I would certainly understand why a policeman would come to that conclusion. It is frustrating for them. They do all this hard work. They have to go to court under difficult circumstances, present the evidence and then they see these people walk again. I can understand their frustration, but that is not a basis for a drug policy.

Senator Wallace: I do take exception with one thing you say. I do not consider myself naive, but I consider our police are there and, I think in the overwhelming majority, see their role to provide us with protection — to protect and provide a more secure society. It is a difficult job. I would suggest to you their primary motive is not to make their job easier. Their job is to protect you and me and our families.

Dr. Maté: I understand.

Senator Wallace: Maybe I misunderstood your point.

Senator Joyal: Welcome. You have been in the field of drug treatment for many years. I understand that you, Dr. Maté, have been there for 10 years.

Dr. Maté: Eleven years.

Senator Joyal: Mr. Skinner, you have been there for more than 20 years, so you have long experience. You have probably been witness to the evolution of the understanding of drug addiction generally. What you know today and what you have explained to us today is probably nuance from what the understanding was 10 or 20 years ago. I understand that it is a science and that it evolves.

You touched on this in a side comment in an earlier answer, but I would like you to expand. On the basis of what you have seen in the last 10 or 20 years and what you see now concerning the rates of recidivism when drug-addicted persons are released from prison, how would you describe the emphasis put in public policy on treatment and prevention versus law enforcement? As you described, your approach to the issue has four prongs. You have the perception that the emphasis of governments is essentially on law enforcement, because it is visible. It is more secure, psychologically, to be told that drug users will be locked away; that is more pacifying, so that honest people can sleep in their homes. In fact, what emphasis has been put on that approach versus the three other approaches that you feel would be more effective to address the problem at its root?

demande à la police de faire un travail impossible dans le contexte de son rôle général. Les policiers ne créent pas les lois; ils ne font qu'appliquer celles qui existent. Du point de vue des activités policières, il serait très logique de mettre en prison à perpétuité le toxicomane qui a déjà été condamné, parce qu'il ne pourra pas récidiver. Tout ce qu'il faut, c'est davantage de prisons, c'est tout. Les policiers n'ont pas une conception bio-psycho-sociale des êtres humains. Ils voient les choses d'un certain point de vue : « Qu'est-ce qui va faciliter mon travail? Si je peux enfermer ces gars-là un peu plus longtemps, cela me facilitera le travail. »

Ce n'est pas ce que démontrent les études effectuées aux États-Unis. C'est le contraire, mais je comprends parfaitement qu'un policier puisse en arriver à cette conclusion. La situation est très frustrante pour eux. Ils travaillent très fort. Ils doivent aller devant les tribunaux dans des situations difficiles, présenter des preuves et ensuite ils voient ces gens qui sont toujours en liberté. Je peux comprendre leur frustration, mais ce n'est pas sur cela que l'on peut élaborer une politique en matière de drogue.

Le sénateur Wallace : Je m'oppose à une de vos affirmations. Je ne crois pas que je sois naïf, mais j'estime que nos policiers — je dirais l'immense majorité d'entre eux — estiment que leur rôle constitue à nous protéger — à protéger la société. C'est un travail difficile. Je dirais que leur principal motif n'est pas de se faciliter le travail. Leur travail consiste à vous protéger, à me protéger, moi et nos familles.

Dr Maté : Je comprends.

Le sénateur Wallace : Je vous ai peut-être mal compris.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. Vous avez travaillé pendant de nombreuses années dans le domaine du traitement de la toxicomanie. Je crois savoir, docteur Maté, que vous avez travaillé pendant 10 ans dans ce domaine.

Dr Maté : Onze ans.

Le sénateur Joyal : Monsieur Skinner, vous travaillez dans ce domaine depuis plus de 20 ans, de sorte que vous avez une longue expérience de ces problèmes. Vous avez probablement assisté à l'évolution de la compréhension du phénomène de la toxicomanie, en général. Ce que vous savez aujourd'hui et que vous nous avez expliqué aujourd'hui est sans doute légèrement différent de ce que nous connaissions il y a 10 ou 20 ans. C'est une science, et elle évolue.

Vous avez fait allusion à cet aspect dans un commentaire que vous avez fait à une réponse précédente, mais j'aimerais que vous nous en disiez davantage. En vous fondant sur ce que vous avez vu ces 10 ou 20 dernières années, et sur ce que vous voyez aujourd'hui, pour ce qui est du taux de récidive des toxicomanes qui sont libérés de prison, que pensez-vous de l'importance que nos politiques accordent dans ce domaine d'un côté, au traitement et à la prévention et de l'autre, à l'application des lois? Comme vous l'avez décrit, votre approche à ce problème comporte quatre volets. Vous estimez que le gouvernement insiste essentiellement sur l'application de la loi, parce que c'est une action visible. Il est plus rassurant, sur le plan psychologique, d'entendre dire que les consommateurs de drogues seront envoyés en prison; c'est une affirmation apaisante qui permet aux gens honnêtes de dormir

I am not talking about organized crime. Organized crime is another reality. I think we confuse two things here. We confuse the big dealers with the addicted person who tries to get his drugs by reselling small quantities, and so on. I think the major problem we want to tackle must have as much emphasis on the three other approaches as on that approach.

From the experience you have, how would you compare the importance given to the other approaches versus the approach of law enforcement? Are we not going for the easy solution that seems to be the most effective one — namely, to lock them away — versus trying to treat them or approach them with the medical and psychological support that those people need if we want to be sure they will be cured and not be sent back to prison three months after they have been released?

Dr. Maté: The question can be answered simply. If you look at finances, we can say that what a society values is what it spends money on. Money is overwhelmingly spent on enforcement. The percentages are something like 80 per cent for enforcement to 20 per cent for the other three approaches, or higher than that in favour of enforcement. That is why I talk about the three toothpicks and the one pillar. You cannot sustain a building like that: when you put all the emphasis into one pillar, it will not hold the roof up. No wonder the roof is caving in on our policies. Financially, that is where the evidence is.

In terms of political discourse, I hear little about prevention and about child abuse, which is the basis of most addictions. I hear very little about support for families. Ontario now has the daycare bill, which is another issue. The result is that kids will be more isolated from the parents in their lives, and they will be more with their peer group the whole day. Therefore, they will be more inclined to accept the influence of the peer group and so more inclined to use drugs. Unless, for example in those day cares, real nurturing, adult supervision is provided — not just supervision but emotionally nurturing supervision. Even in the field of the Ontario daycare bill, I have seen nothing about the emotional support these kids need. It is all about providing them with good education, and the parents can pick them up at six o'clock in the evening.

I am saying that the whole emphasis on the emotional support that children need is lacking from public discourse. I used to be a high school teacher. It is lacking in the education of physicians, educators, psychologists, and so on, let alone in the justice system. When young criminals get inside the justice system, they get little support. These kids have been in foster care serially and

tranquille chez eux. En fait, j'aimerais savoir quelles sont les approches qu'il faudrait privilégier si l'on voulait s'attaquer directement aux racines de ce problème.

Je ne parle pas du crime organisé. Le crime organisé est autre chose. Je pense que nous confondons les deux. Nous confondons les gros trafiquants avec le toxicomane qui essaie d'obtenir sa drogue en revendant de petites quantités de drogues, ce genre de choses. Je crois que le grave problème que nous essayons de régler exige que nous accordions autant d'importance aux trois autres volets qu'à celui-ci.

D'après votre expérience, comment comparez-vous l'importance qui a été accordée aux autres approches par rapport à celle qui vise l'application de la loi? N'avons-nous pas retenu la solution facile qui semble être la plus efficace — à savoir, enfermer ces gens — au lieu d'essayer de les traiter ou de leur fournir l'appui médical et psychologique dont ces personnes ont besoin pour guérir et ne pas se retrouver en prison trois mois après leur libération?

Dr Maté : La réponse à cette question est simple. Si nous examinons l'aspect financier, nous constatons qu'une société accorde de l'importance aux choses auxquelles elle consacre des fonds. Les fonds sont presque tous dépensés sur le volet application de la loi. Les pourcentages représentent 80 p. 100 environ pour l'application de la loi et 20 p. 100 pour les trois autres approches, ou un pourcentage encore plus élevé pour l'application de la loi. C'est la raison pour laquelle je parle de trois allumettes et d'un pilier. Il n'est pas possible de faire tenir un édifice de cette façon; lorsque vous accordez de l'importance à un seul pilier, cela ne permettra pas de supporter le toit. Il n'est pas surprenant que le toit s'écroule sur nos politiques.

Sur le plan financier, voilà ce que l'on peut constater. Pour ce qui est du discours politique, j'entends très peu parler de prévention et de maltraitance des enfants, qui est la cause de la plupart des toxicomanies. J'entends très peu parler de l'appui à donner aux familles. L'Ontario a présenté un projet de loi sur les garderies, ce qui est une autre question. Une telle mesure aura pour résultat d'isoler encore davantage les enfants de leurs parents et de leur faire passer davantage de temps avec leurs pairs. Ils seront donc davantage enclins à accepter l'influence de leurs pairs et donc à consommer des drogues. À moins que ces garderies offrent à ces enfants une surveillance stimulante — pas seulement une surveillance, mais une surveillance qui soit stimulante sur le plan affectif. Je n'ai rien trouvé dans la loi ontarienne sur les garderies susceptible d'apporter le soutien affectif dont ont besoin les enfants. Cette mesure parle uniquement de leur donner une bonne instruction pour que les parents puissent venir les chercher à 6 h du soir.

Je dirais que toute l'idée de l'appui affectif dont ont besoin les enfants est absente du discours public. J'ai déjà enseigné dans une école secondaire. Cet aspect n'est pas abordé dans la formation des médecins, des éducateurs, des psychologues et des autres, encore moins dans le système judiciaire. Lorsque de jeunes criminels se retrouvent dans le système judiciaire, ils obtiennent

abandoned over and over again because their behaviours are difficult. They end up in the juvenile detention system. You might as well give them a crack pipe or a heroin syringe.

I do not see either the public discourse or the finances going into the other three realms. I see it all pretty much flowing in the direction of enforcement of laws that are impossible to enforce.

Senator Joyal: What about the drug court and the rehabilitation support that they could get once they are found guilty of using drugs or consuming drugs or selling drugs for their own benefit?

Dr. Maté: I think the drug court is a brave and useful attempt; it is a useful step in the right direction. It is not the answer, but it is more humane, collegial and less punitive. It is more of an attempt to respect the dignity of the individual, and anything in that direction I would support. A drug court is an encouraging step in the right direction.

Senator Joyal: Would you care to comment, Mr. Skinner?

Mr. Skinner: I think drug courts are important. It is also important to acknowledge that the champions of drug courts have come from the criminal justice system. They are judges, Crown prosecutors, and people who work in the system in Ontario who have innovated and piloted in that area. There is intelligence and knowledge in that system that could be tapped into having more compassionate and effective responses to people with these problems.

Too often, the court's time is preoccupied with human problems that deserve direction. I mentioned earlier that mandatory treatment for people who are about to lose their jobs is an effective way of getting people to change and sustain changed behaviours. Most people do not change because they wake up in the morning and say, "In my heart of hearts, I want to change." Basically, people change when the pain of staying the same is greater than the pain of change, as those of us who do motivational interviewing talk about. When someone is brought before the court, that represents an opportunity to create something that gives the person an opportunity to make a change in their life. Drug courts start to do that. Endorsing drug courts and making drug courts a more systematic way of dealing with these people with complicated human problems is a promising thing to pursue.

Senator Joyal: What about the rehabilitation services in prison? How do you evaluate their availability and quality and their effectiveness in producing positive results?

très peu d'appui. Ces jeunes sont passés par toute une série de foyers d'accueil et ils ont été abandonnés de multiples fois parce qu'ils ont un comportement difficile. Ils se retrouvent dans le système des établissements pour adolescents. Vous pourriez aussi bien leur donner une pipe pour fumer du crack ou une seringue pour l'héroïne.

Je pense que ni le discours public ni les choix financiers sont orientés sur les trois autres volets. Je constate que la plus grande partie de l'attention est dirigée sur la mise en œuvre de lois qui sont impossibles à appliquer.

Le sénateur Joyal : Que pensez-vous du programme judiciaire de lutte contre la toxicomanie et de l'appui axé sur la réadaptation que ces toxicomanes peuvent obtenir une fois qu'ils ont été déclarés coupables de consommer des drogues ou d'en vendre pour pouvoir en consommer?

Dr Maté : Je pense que ce programme est un essai courageux et utile; c'est une mesure utile qui va dans la bonne direction. Ce n'est pas la solution, mais c'est une mesure qui est plus humaine, plus collégiale et moins répressive. Elle essaie davantage de respecter la dignité de la personne, et je suis en faveur de toute mesure qui va dans ce sens. Ce genre de programme judiciaire est un pas encourageant dans la bonne direction.

Le sénateur Joyal : Voulez-vous intervenir, monsieur Skinner?

M. Skinner : Je pense que les programmes judiciaires de lutte contre la toxicomanie sont importants. Il est important de signaler que les défenseurs de ces programmes sont issus du système de justice pénale. Ce sont les juges, les procureurs de la Couronne et les personnes qui travaillent dans ce système en Ontario qui ont lancé ce projet pilote dans ce domaine. Il y a dans ce système des personnes intelligentes qui ont des connaissances auxquelles nous pourrions demander d'élaborer des réponses plus efficaces pour les gens qui souffrent de ces problèmes.

Trop souvent, le tribunal doit passer son temps à régler des problèmes humains pour lesquels il doit fournir des directives. J'ai mentionné plus tôt que le traitement obligatoire imposé aux personnes sur le point de perdre leur emploi était une façon efficace d'amener les gens à changer et à modifier leurs comportements. La plupart des gens ne changent pas leur façon de vivre parce qu'ils se réveillent un beau jour en se disant « Je suis vraiment décidé à changer. » En général, les gens changent lorsque la douleur qu'ils ressentent dans leur situation actuelle est plus grande que la douleur que va leur causer un changement, comme le disent ceux qui font des entrevues de motivation. Lorsque quelqu'un est amené devant un tribunal, cela constitue une occasion de créer quelque chose qui donnera à cette personne la possibilité de changer sa vie. Les programmes judiciaires de lutte contre la toxicomanie sont un début. Il me paraît très prometteur d'appuyer ces programmes et de les utiliser de façon plus systématique à l'égard des personnes qui ont des problèmes humains complexes.

Le sénateur Joyal : Et les services de réadaptation dans les prisons? Que pensez-vous du nombre, de la qualité et de l'efficacité de ces programmes?

Dr. Maté: I have been invited to speak in a few prisons in British Columbia. My contact with people in prisons and the correctional system tells me that it is not systematic. It is very much dependent on the particular views and personality of the warden in a particular jail. Some are more compassionate; others are more controlling. They think that by controlling they can achieve their purposes.

My limited contact with the correctional system would tell me that there is no overall systematic approach that embraces the bio-psycho-social perspective. That is not surprising, because even the medical profession is slow to come to it.

There are some encouraging examples here and there, but, overall, we are sorely lacking. Mostly, it is an attempt to control and coerce rather than to promote the recovery and development of the individual.

Senator Joyal: In other words, we have not really introduced that approach in the system per se?

Dr. Maté: No, we have not. Furthermore, with the cutbacks, programs are being cut within the jails and outside the jails. The Government of British Columbia cut the only program for addicted youth in Northern British Columbia. Predictably, those kids will end up in the new jails we are building. This is where we are going, and we are doing it with open eyes.

Mr. Skinner: Those are valid concerns. On the other side, Correctional Services Canada has an addiction research centre in Prince Edward Island. They have developed some good programs. I can think of programs for women with complicated mental health and addiction issues. Again, these are pilot initiatives.

The system is not organized around this. However, there are places to start from if we want to look to that and actually say where the investment should be. Basically, the logic that governs the system is not right now a correctional logic, as Dr. Maté has been arguing. If we wanted to turn that way, there are definitely things we could start tapping into that are there already.

Senator Joyal: In your opinion, that would be much more effective than just to build more prisons or add new cells for the purpose of keeping people in prison longer?

Mr. Skinner: Absolutely. This is very much about how we do the work of dealing with people who have been brought before the law. There are ways of doing it that I think would be much more effective. Ironically, they happen to be ways that are compassionate.

One problem is that we are back to a large level of public arousal that is antipathetic to people who have these problems. There is a pressure to come down heavy on them, but the evidence is that when you do that you make them worse in the process. However, you can have processes that help people with these

Dr Maté : J'ai été invité à prendre la parole dans quelques prisons de la Colombie-Britannique. Les contacts que j'ai eus avec les détenus et les membres du système correctionnel me disent qu'il n'y a rien de systématique. Cela dépend énormément du point de vue et de la personnalité particulière du directeur de la prison. Certains sont compréhensifs, d'autres plus stricts. Ils pensent qu'en étant stricts, ils peuvent atteindre leurs objectifs.

Les contacts limités que j'ai eus avec le système correctionnel me permettent de dire qu'il n'y a pas d'approche systématique et générale fondée sur le point de vue bio-psycho-social. Cela n'est pas surprenant, parce que même la profession médicale ne l'a pas encore tout à fait adopté.

Il existe ici et là des exemples encourageants, mais dans l'ensemble, la situation n'est pas bonne. On essaie surtout de contrôler les détenus et de leur imposer des règles plutôt que de favoriser le rétablissement et l'épanouissement de l'individu.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, nous n'avons pas vraiment introduit cette approche dans le système?

Dr Maté : Non. De plus, avec les restrictions budgétaires, il y a des programmes qui disparaissent, tant dans les prisons qu'à l'extérieur. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a supprimé le seul programme destiné aux jeunes toxicomanes du Nord de la Colombie-Britannique. Je peux dire que nous allons retrouver ces jeunes dans les nouvelles prisons que nous sommes en train de construire. C'est ce que nous sommes en train de faire, et nous le faisons très consciemment.

M. Skinner : Ce sont là des préoccupations valides. Par contre, le Service correctionnel du Canada a un centre de recherche sur la toxicomanie dans l'Île-du-Prince-Édouard. Ce centre a mis sur pied de bons programmes. Je pense à des programmes pour femmes ayant des problèmes complexes de santé mentale et de toxicomanie. Là encore, il s'agit de projets pilotes.

Le système n'est pas structuré autour de ce principe. Il existe toutefois des expériences sur lesquelles nous pourrions nous appuyer, si nous voulions vraiment envisager cette orientation et y consacrer des fonds. Essentiellement, le principe qui régit le système n'est pas celui de la logique correctionnelle, comme l'a affirmé le Dr Maté. Si nous voulions choisir cette orientation, il y a des éléments qui existent déjà et dont nous pourrions nous inspirer.

Le sénateur Joyal : À votre avis, est-ce que cela serait plus efficace que de construire d'autres prisons et d'ajouter de nouvelles cellules pour pouvoir garder tous ces gens en prison plus longtemps?

M. Skinner : Absolument. C'est toute la question de savoir comment nous allons traiter les personnes qui ont des démêlés avec la justice. Il existe des façons de le faire qui seraient, d'après moi, plus efficaces. Il est ironique de constater que ces façons sont basées sur une attitude ouverte et compréhensive.

Le problème est qu'une bonne partie de la population est remontée contre les personnes qui connaissent ces problèmes et a adopté une attitude de rejet. Il s'exerce des pressions pour que nous traitions sévèrement ces personnes, mais les études démontrent qu'une telle attitude ne peut qu'aggraver la

problems to have better outcomes, as well as helping society to better outcomes. It is not just people individually. This is really a public health issue we are talking about, not just individual behavioural change.

Senator Joyal: If I understand the sense of your testimony, it is that this bill has a good intention, as some senators would say, aimed to target organized crime and the big dealers; however, in fishing, it will get all those addicted persons who happen to be more in need of psychological and medical support than, as you said, the punitive aspect that will be put on them, which will not produce the results that we are expecting.

Mr. Skinner: That is a very good summarizing statement. Senators are good listeners.

Senator Mercer: Like Senator Banks, I am not a permanent member of the committee, but I do have a pretty strong opinion. I do not like this legislation.

Dr. Maté, you said something that puzzled me. I followed along and I agree with your summation that most of these people have come from abusive backgrounds and neglect. However, in your last statement you said something about a daycare bill in Ontario.

Dr. Maté: Yes.

Senator Mercer: Am I interpreting this incorrectly? I hope I am. Are you saying that licensed daycare centres could be a contributing factor to later addiction?

Dr. Maté: I know it seems like a far-fetched statement to make, but here is the point of view from which it comes. Again, it is a book that I co-wrote, called *Hold On to Your Kids*, based on the work of a Vancouver psychologist, Gordon Neufeld. He points out that human beings used to grow up in a network of adult attachments and that it takes a village to raise a child. Human beings historically have always developed in the context of the extended family, village, clan or tribe, so that a child had many nurturing adults with whom to connect, such as uncles and aunts, et cetera. If you go to Africa and walk down a village street, everybody calls you uncle even though you are not blood relatives.

Now, in North America, because of economic changes over the last seven years or so, we have lost that. We have lost the clan, tribe, village, community, and even the extended family. When a fishing village shuts down in Newfoundland and the parents have to go to the tar sands of Alberta, all of a sudden they have lost the context in which the parenting used to take place.

situation. Il existe toutefois des méthodes qui peuvent faciliter le règlement des problèmes que vivent ces personnes, ainsi que ceux que connaît la société. Il ne s'agit pas simplement d'individus. Nous parlons en fait d'une question de santé publique, et non pas uniquement de modification d'un comportement individuel.

Le sénateur Joyal : Si j'ai bien compris le sens de votre propos, vous dites que ce projet de loi a été préparé avec une bonne intention, comme diraient certains sénateurs, à savoir cibler le crime organisé et les gros trafiquants; cependant, en poursuivant ces personnes, il va s'appliquer à tous ces toxicomanes qui ont davantage besoin de soutien psychologique et médical que, comme vous l'avez dit, de sanctions sévères, ce qui ne donnera pas les résultats que nous espérons.

M. Skinner : C'est une très bonne façon de résumer ma déclaration. Les sénateurs savent écouter.

Le sénateur Mercer : Tout comme le sénateur Banks, je ne suis pas membre permanent du comité, mais j'ai des idées très arrêtées sur ce projet de loi. Je ne l'aime pas.

Docteur Maté, vous avez dit quelque chose qui m'a interpellé. J'ai suivi votre exposé et je souscris à votre affirmation selon laquelle la plupart de ces gens ont été maltraités dans leur enfance. Dans votre dernière déclaration, vous avez toutefois affirmé quelque chose au sujet du projet de loi ontarien sur les garderies.

Dr Maté : Oui.

Le sénateur Mercer : Vous ai-je mal compris? J'espère que c'est le cas. Dites-vous que les garderies, qui détiennent un permis, pourraient favoriser plus tard la toxicomanie chez ces enfants?

Dr Maté : Je sais que cette déclaration peut paraître très surprenante, mais voici le raisonnement sur lequel elle est basée. Encore une fois, c'est un livre que j'ai corédigé, dont le titre est *Hold On to Your Kids*, (Restez proche de vos enfants), qui est fondé sur le travail d'un psychologue de Vancouver, Gordon Neufeld. Il fait remarquer qu'auparavant, les êtres humains se développaient au sein d'un réseau d'adultes et qu'il fallait un village pour élever un enfant. Traditionnellement, les êtres humains se sont toujours développés dans le cadre d'une famille étendue, d'un village, d'un clan ou d'une tribu, de sorte que les enfants pouvaient établir des liens avec de nombreux adultes compréhensifs, comme les oncles et les tantes, et les autres. Si vous marchez dans la rue d'un village en Afrique, vous vous apercevrez que tout le monde vous appelle « mon oncle », même si vous n'avez aucune relation avec ces personnes.

Aujourd'hui, en Amérique du Nord, nous avons perdu tous ces réseaux, à cause des changements économiques que nous avons connus depuis sept ans. Nous avons perdu le clan, la tribu, le village, la communauté et même la famille étendue. Lorsqu'un village de pêcheurs disparaît à Terre-Neuve et que les parents doivent partir travailler sur les sables bitumineux en Alberta, d'un seul coup, le cadre dans lequel ils exerçaient leur rôle de parents disparaît.

In our society, often two parents have to work to make a living to support the family, so the kids are in daycare. It is not that kids should not be in daycare. If that is where they need to be, that is where they need to be.

American research studied stress hormone levels of kids in daycare. In Romania, in those terrible orphanages under the Communist regime, they measured cortisol, which is a stress hormone. If you measure these kids' cortisol levels, they are extremely high. They are stressed. What they found in American research is that kids in daycare have higher cortisol levels than kids staying at home, except in those daycares where there is a decent adult-to-child ratio and a good nurturing relationship.

In other words, the issue is not whether the child is in daycare; the issue is whether or not there is a nurturing, emotionally available adult present for those kids, who is not just there as a supervisor but also as an emotional nurturer.

In the absence of emotionally nurturing adults, kids' brains automatically connect to the peer group, because they have to connect to someone, just like a duckling has to imprint on someone. If the mother duck is not there, the duckling will imprint on a horse, which is not designed by nature to bring that duckling up to adulthood, nor is a human being or a mechanical moving toy.

In the same way, children attach to other kids now, by default. Once they become attached to other kids, they stop developing emotionally, because immature creatures cannot lead each other to maturity. They are more stressed, and if they are more stressed, they are more likely to use drugs. The danger of the daycare situation is not that kids should not be in daycare per se but that we have to make sure that if they are not going to be at home with parents, they should be in daycares where there are parent substitutes, not just supervisors.

Senator Mercer: If a child comes from a loving, supportive family and if the economic circumstances were such that we would have that traditional family environment that you refer to, if a child has that environment but also goes to child care, as long as that child care is one with a good ratio of caregivers to children, then the risk is not as high?

Dr. Maté: That is correct. In other words, the issue for me is not that kids should be with parents; it is that they should be with nurturing adults.

Senator Mercer: We are talking about quality of child care as opposed to child care.

Dans notre société, il est fréquent que les deux parents doivent travailler pour subvenir aux besoins de leur famille et que les enfants passent la journée à la garderie. Ce n'est pas que les enfants ne devraient pas aller dans une garderie. Si c'est là qu'ils doivent être, eh bien, qu'ils y soient.

Des études américaines ont porté sur les niveaux de l'hormone du stress chez les enfants en garderie. En Roumanie, dans les terribles orphelinats qui existaient sous le régime communiste, les auteurs de ces études ont mesuré le cortisol, qui est une hormone du stress. Ils ont constaté que les niveaux de cortisol de ces enfants étaient extrêmement élevés. Ils étaient stressés. D'après ces études américaines, les enfants qui passent la journée dans les garderies ont des niveaux de cortisol plus élevés que ceux qui restent chez eux, sauf dans les garderies où il existe un ratio adulte-enfants suffisant et des relations enrichissantes entre eux.

Autrement dit, la véritable question n'est pas de savoir si l'enfant est en garderie; il s'agit de savoir s'il y a dans la garderie des adultes stimulants, compréhensifs et chaleureux qui s'occupent de ces enfants, des adultes ne feront pas seulement de la surveillance, mais qui vont aussi interagir avec compréhension avec les enfants.

S'il n'y a pas d'adultes ayant une présence aimante et apportant un soutien émotif, les cerveaux des enfants établissent automatiquement des liens avec leurs pairs, parce qu'ils doivent s'attacher à quelqu'un, tout comme un caneton doit s'attacher à quelqu'un. Si la cane n'est pas là, le caneton va s'attacher à un cheval, qui n'est pas conçu par sa nature pour amener ce caneton à l'âge adulte, tout comme ne l'est pas un être humain ni un jouet mécanique.

De la même façon, les enfants s'attachent aux autres enfants, par défaut. Lorsqu'ils s'attachent à d'autres enfants, ils cessent de se développer sur le plan affectif, parce que les êtres en développement ne peuvent s'aider les uns les autres à atteindre la maturité. Ils sont davantage stressés et s'ils sont plus stressés, ils risquent davantage de consommer des drogues. Le danger que peuvent représenter les garderies ne vient pas des garderies elles-mêmes, mais il faut veiller à ce que nos enfants, s'ils ne sont pas chez eux avec leurs parents, se trouvent dans des garderies où il y a des personnes qui remplacent les parents et qui ne sont pas de simples surveillants.

Le sénateur Mercer : Si un enfant vient d'une famille aimante et chaleureuse et si les circonstances économiques étaient telles qu'elles déboucheraient sur l'environnement familial traditionnel auquel vous avez fait référence, et si un enfant qui vit dans cet environnement fréquente également une garderie, il ne pourrait pas un risque très grave s'il allait dans une garderie où il y a un ratio suffisant d'éducateurs et enfants?

Dr Maté : Vous avez raison. Autrement dit, je ne dis pas que les enfants doivent rester avec leurs parents; ils ont, par contre, besoin d'adultes stimulants et aimants.

Le sénateur Mercer : Nous parlons donc de la qualité des garderies et non pas de la notion de garderie.

Dr. Maté: Absolutely, we are talking about quality. However, I am concerned that that is not sufficiently understood in our daycares. In our society, there is the phenomenon of kids connected to other kids far more than ever before. If they are not with each other physically, they are texting, phoning and emailing each other. In other words, the main influence on our children's development has become other children, which is developmentally and educationally a total disaster.

Senator Mercer: In universities and colleges across the country where we teach people early childhood education, do we teach them this idea?

Dr. Maté: No. I was here addressing the Canadian Institute for the Family, which mostly gets its support from people who support the Conservative Party of Canada. I was asked to address the group earlier this year, in March or February. I was pleased to be there, because they understand the importance of family and emotional support. I do not agree with their social perspective, but I agree with their emphasis on the importance of emotional support and nurturance for children. Unfortunately, that perspective is lacking in pedagogy, in the education of teachers, daycare workers, physicians, or anyone, for that matter. The importance of emotional attachment, which is the very basis for child development, is largely ignored in the education of the people who look after kids. It is all about intellectual pedagogy rather than emotional connection.

The Deputy Chair: I, too, have a few questions.

Mr. Skinner, do you have access to data on the prevalence of addiction in Canada? I heard you referring to some numbers, and we will hear from the Canadian Centre on Substance Abuse, CCSA, with regard to their numbers on the prevalence of use.

Mr. Skinner: Yes.

The Deputy Chair: However, with regard to the prevalence of addiction in Canada, do you have numbers on that? If you do not have that data with you, could you provide it to us?

Mr. Skinner: I do not have that with me. I am actually using their data about prevalence, which includes determinations of problematic use.

The Deputy Chair: The CCSA numbers?

Mr. Skinner: Yes.

The Deputy Chair: Then we will have access to that.

Mr. Skinner: If there is anything in addition, I will be happy to provide it.

Dr Maté : Absolument, nous parlons de la qualité des garderies. Je crains toutefois que cet aspect ne soit pas suffisamment compris dans nos garderies. Dans notre société, il y a un phénomène nouveau, c'est que les enfants établissent des liens avec les autres enfants, plus qu'ils ne l'ont jamais fait jusqu'ici. Lorsqu'ils ne sont pas en contact physiquement, ils communiquent entre eux par message texte, par téléphone ou par courriel. Autrement dit, le principal élément qui influence le développement de nos enfants, ce sont les autres enfants, ce qui est, sur le plan du développement et de l'éducation, une catastrophe.

Le sénateur Mercer : Dans les universités et les collèges canadiens qui offrent un programme d'éducation des jeunes enfants, est-ce que l'on enseigne cette idée?

Dr Maté : Non. J'ai donné une conférence au Canadian Institute for the Family, qui est principalement financée par des gens qui appuient le Parti conservateur du Canada. On m'a invité à prendre la parole devant ce groupe, plus tôt cette année, en mars ou en février. J'ai été heureux de le faire, parce que les membres de cet institut comprennent l'importance de la famille et du soutien affectif. Je ne partage pas leur perspective sociale, mais je souscris à leur idée d'insister sur l'importance du soutien affectif et de l'affection pour les enfants. Malheureusement, ce point de vue n'est pas adopté dans la pédagogie, dans l'éducation des enseignants, des éducateurs, des médecins ou de qui que ce soit en fait. L'importance des liens affectifs, qui sont à la base du développement de l'enfant est, pour l'essentiel, laissé de côté dans l'éducation des personnes qui s'occupent des enfants. On se préoccupe uniquement des aspects intellectuels de la pédagogie et pas des liens affectifs.

Le vice-président : J'aimerais moi aussi poser quelques questions.

Monsieur Skinner, avez-vous accès à des données sur l'ampleur du phénomène de la toxicomanie au Canada? Vous avez cité quelques chiffres et nous allons bientôt entendre les représentants du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, le CCLAT, au sujet des chiffres qu'il possède sur l'ampleur du phénomène.

M. Skinner : Oui.

Le vice-président : Par contre, avez-vous des chiffres sur l'ampleur du phénomène de la toxicomanie au Canada? Si vous n'avez pas ces données avec vous aujourd'hui, pourriez-vous nous les transmettre?

M. Skinner : Je n'ai pas cela avec moi. J'utilise en fait les données du centre au sujet de la prévalence, ce qui englobe leurs constatations des problèmes de consommation.

Le vice-président : Les chiffres du CCLAT?

M. Skinner : Oui.

Le vice-président : Nous aurons donc ces chiffres.

M. Skinner : Si j'ai autre chose, je serai heureux de vous le faire parvenir.

The Deputy Chair: I do not know whether you have read clause 5(2) of the bill, which refers to drug court.

Mr. Skinner: Yes.

The Deputy Chair: In proposed new subsection (5) at the end of that clause, the bill says, "If the offender successfully completes a program . . ." How do we measure whether the offender has successfully completed the program?

Dr. Maté: Yes, how do you measure it?

Mr. Skinner: There are ways.

The Deputy Chair: Obviously, you understand that we choose words in the bill for a reason, so we have to understand exactly what it means to be successful.

Mr. Skinner: Is there a provision in the bill already, in the background, to actually provide the measure?

Senator Nolin: No. That is why I am a bit puzzled by the word "successful."

Mr. Skinner: Indeed, colleagues of mine in program evaluation have research skills and could help you with that. You are right to ask how we actually quantify that. What objectives will we set as the measures that this has been effective?

Obviously, there are things like the number of people who reoffended and the number of people who actually enter addiction treatment programs, and ultimately you would want a quality-of-life measure where you actually had the person who was affected subjectively report that the supports they received because of this actually improved their perceived quality of life and their functioning and their healthier lifestyle. Those are more difficult things to achieve, but usually these markers are towards a goal of social reintegration and personal health. However, probably for your evaluation you will set your markers quite low, what happened in the year after or whatever, and there are ways of doing that. There is definitely scientific method that could be helpful in doing that.

Dr. Maté: I have to say, senator, too, that the usual measures we use are whether this person has used drugs. You can do urine tests or hair samples and know whether somebody has been using drugs over the last few days or months. Have they attended the meetings regularly? Have they gone to their counselling sessions? Have they checked with their parole officer? You can measure that. What you cannot measure is what transformation is taking place inside them. You can measure external behaviour or parameters, but you cannot measure internal transformation, and that will show up one or two or five or ten years later by what trajectory their life has followed. There is no way you can measure

Le vice-président : Je ne sais pas si vous avez lu le paragraphe 5(2) du projet de loi, qui parle du programme judiciaire de lutte contre la toxicomanie.

M. Skinner : Oui.

Le vice-président : Dans le nouveau paragraphe (5), à la fin de cet article, le projet de loi énonce : « à la personne qui termine avec succès un programme [...] ». Comment pouvons-nous mesurer si le contrevenant a terminé avec succès le programme?

Dr Maté : Oui, comment mesurer cela?

M. Skinner : Il existe des méthodes.

Le vice-président : Vous savez, bien sûr, que les textes d'un projet de loi sont choisis dans un but particulier, de sorte que nous devons comprendre exactement ce que l'on entend par « terminer avec succès ».

M. Skinner : Existe-t-il déjà, dans le projet de loi, une disposition qui précise la façon de mesurer ce succès?

Le sénateur Nolin : Non. C'est la raison pour laquelle je me pose des questions au sujet de l'expression « avec succès ».

M. Skinner : En fait, j'ai des collègues qui travaillent dans l'évaluation des programmes, qui ont des compétences en matière de recherche, et qui pourraient vous aider sur ce point. Vous avez raison de demander comment l'on peut quantifier ce succès. Quels sont les objectifs que nous allons nous donner pour mesurer si le programme a été un succès pour cette personne?

Bien évidemment, il y a des choses comme le nombre des personnes qui récidivent et celui des personnes qui suivent effectivement des programmes de traitement de la toxicomanie et en fin de compte, il faut trouver une mesure de la qualité de vie qui invite la personne qui a suivi le programme à préciser subjectivement si le soutien qu'elle a reçu grâce à ce programme a effectivement amélioré sa qualité de vie apparente, son fonctionnement et a favorisé une façon de vivre plus saine. Ce sont de choses très difficiles à obtenir, mais ce sont habituellement là les indicateurs utilisés pour mesurer la réadaptation sociale et la santé personnelle. Vous allez probablement utiliser pour votre évaluation des indicateurs assez souples, qui vont mesurer ce qui est arrivé ou pendant une autre période au participant, et il y a des façons de le faire. Il existe effectivement une méthode scientifique qui pourrait être utile pour effectuer cette évaluation.

Dr Maté : J'ajouterais, sénateur, que les mesures que nous utilisons habituellement concernent la question de savoir si la personne a consommé des drogues. Il est possible de faire des tests d'urine, de prendre des échantillons de cheveu et d'apprendre ainsi si la personne en question a utilisé des drogues au cours des derniers jours ou mois. A-t-elle assisté aux réunions régulièrement? A-t-elle assisté aux séances de counseling? A-t-elle rencontré son agent de libération conditionnelle? Voici des choses que l'on peut mesurer. On ne peut toutefois pas mesurer la transformation qui s'est faite à l'intérieur de ces personnes. Il est possible de mesurer le comportement externe ou les paramètres,

those things in the short term because they are long-term outcomes.

The Deputy Chair: Mr. Skinner, the way it is written, the court must be convinced that there was a success unless it imposes the mandatory minimum, which has been suspended.

Mr. Skinner: I see.

The Deputy Chair: So if you were in front of a judge who asks whether an offender was successful, you would rely on the set of answers you gave me, but you, Dr. Maté, would say, "I do not know because how to evaluate whether the bio-psycho-social environment of the offender was properly evolved. That, we do not know. Nobody knows."

Dr. Maté: In short, I can say yes, they have not used drugs, they have come to all their meetings, and they seem sincere. I can say those things. I cannot talk about long-term success in front of a court.

Mr. Skinner: Certainly there are experts in our organization from a scientific methodology point of view. I am being more hypothetical in my answer. I just realized as you were speaking that your concern is actually the information that will inform a judge's decision.

The Deputy Chair: That is the bill we are being asked to adopt. We need to convince ourselves that the bill will be workable. If you have experts working with you who have written on this or have something they can offer us to reflect on, please inform the clerk, and we will gladly read that.

Mr. Skinner: I will. Thank you.

Senator Milne: Supplementary to that, Senator Nolin, I was taken by Senator Campbell on a very superficial tour of the Downtown Eastside a few years ago, but I also served on the board of Rapport House in Brampton, Ontario, which was a shelter for addicted teens.

My question really follows from what Senator Nolin asked you about. How available are the drug treatment courts in both Vancouver and Toronto to the people that you deal with, your patients, Dr. Maté? Would expanding the drug treatment courts help? There are only six in Canada.

Dr. Maté: I know, and the one in Vancouver is very recent, only in the last couple of years or even less. Statistically, I cannot tell you how available it is. I do not keep such figures. As I say, I regard them as an encouraging, more enlightened step in the right direction. I would like to see both the drug courts themselves and the ethic that informs the practice of drug courts be more widespread in this country. That is my only comment.

mais pas la transformation interne qui apparaîtra 1, 2, 5 ou 10 années plus tard, dans le genre de vie que cette personne vivra par la suite. Il n'est pas possible de mesurer ces aspects à court terme, parce qu'il s'agit de résultats à long terme.

Le vice-président : M. Skinner, d'après la façon dont cette disposition est rédigée, le tribunal doit être convaincu que le programme a été un succès à moins qu'il n'impose la peine minimale obligatoire, qui a été suspendue.

M. Skinner : Je vois.

Le vice-président : Si vous étiez devant un juge qui vous demandait si le délinquant a suivi le programme avec succès, vous utiliseriez les réponses que vous m'avez données, mais vous, docteur Maté, vous diriez : « Je ne sais pas comment évaluer si l'environnement bio-psycho-social du délinquant a évolué de façon appropriée. Cela, nous ne le savons pas. Personne ne le sait. »

Dr Maté : En bref, je dirais oui, il n'a pas consommé de drogues, il a assisté à toutes les séances et il semble sincère. Voilà les choses que je peux dire. Je ne pourrais pas parler au tribunal de sa réussite à long terme.

M. Skinner : Il y a bien sûr dans notre organisation des experts pour ce qui est de la méthodologie scientifique. Je vous donne une réponse plus hypothétique. Je viens de comprendre, pendant que vous parliez, que vous voulez savoir sur quelles données le juge va pouvoir baser sa décision.

Le vice-président : C'est le projet de loi qu'on nous demande d'adopter. Nous devons être convaincus que ce projet de loi peut être mis en application. Si vous avez des spécialistes qui travaillent avec vous, et qui ont écrit sur ce sujet, ou qui pourraient nous fournir des éléments utiles, je vous invite à en informer la greffière et nous serons heureux d'en prendre connaissance.

M. Skinner : Je le ferai. Merci.

Le sénateur Milne : Une question supplémentaire à ce sujet, sénateur Nolin, le sénateur Campbell m'a fait faire une visite très rapide du Downtown Eastside il y a quelques années, mais j'ai également été membre du conseil d'administration de Rapport House à Brampton, en Ontario, qui était un foyer pour les adolescents toxicomanes.

Ma question découle en fait de celle que vous a posée le sénateur Nolin. Est-ce que les gens que vous traitez, vos patients, docteur Maté, ont accès au programme judiciaire de lutte contre la toxicomanie à Vancouver et à Toronto? Serait-il utile de multiplier ces programmes? Il n'y en a que six au Canada.

Dr Maté : Je sais, et celui de Vancouver est tout récent, il n'existe que depuis quelques années, peut-être moins. Statistiquement, je ne peux pas vous dire combien il y en a, je n'ai pas ces chiffres. Comme je l'ai dit, je considère que c'est là une mesure encourageante, appropriée et qui va dans la bonne direction. J'aimerais que ces programmes judiciaires et les principes moraux dont il s'inspire soient plus répandus dans notre pays. C'est mon seul commentaire.

Mr. Skinner: The numbers speak for themselves, senator. There are only six, as you say. The span of availability is restricted. I know other submissions have called for the increased availability of these, and I think it would be wise policy at this point to do that.

The Deputy Chair: To add to your answer, Mr. Skinner, the bill also refers to the new concept of provincial programs. It is not only restricted to drug treatment court but is expanded to provincial programs, so it will probably expand the access to services.

Dr. Maté: Senator, if I may make a point: Recently I gave a talk at Simon Fraser University, and there was a policeman there from Victoria. He told me about something that I would encourage you to explore. I did not know about this program myself. He told me that at some point in B.C., a policeman had the power to force people into treatment for a six-month period. If they did not follow treatment, they could be re-jailed. I really had not known about that, and I do not know the name of that bill or legislation. He said it was finally stopped because it just did not work. It would be worthwhile for your committee perhaps to hear from someone who is familiar with that program and why it was finally curtailed.

The Deputy Chair: Do you remember the name?

Dr. Maté: No, I do not.

The Deputy Chair: If we had some information about that, we could explore it.

Dr. Maté: how many youth are included in the addiction population of the Downtown Eastside?

Dr. Maté: As I say, I have been working there for 11 years. I have been struck by the increasing number of young people coming down there.

The Deputy Chair: When we are referring to youth, we are talking about ages 18, 19 and younger?

Dr. Maté: I am talking about people in their teens and late teens. I do not tend to treat the ones who are the street kids, as they are not the population I serve, but I have been struck by the increasing number of young people down there, particularly going to the crystal meth epidemic that has been identified, particularly in B.C. but elsewhere in Canada as well. The population is getting younger. As a matter of fact, some of the older addicts feel more threatened now because of the presence of these more aggressive young people down there.

The Deputy Chair: Thank you both for your testimony and comments. It will be very helpful.

Colleagues, we have to deal with some documents that were referred to by the witnesses that are available on the Internet. In some documents, we have URL addresses. Unless I get a motion from the committee to accept the address as a proper reference,

M. Skinner : Les chiffres sont parlants, sénateur. Il n'y en a que six, comme vous le dites. L'accès à ces programmes est donc restreint. Je sais que d'autres intervenants ont demandé qu'on augmente le nombre de ces programmes et je pense qu'il serait sage de le faire.

Le vice-président : J'aimerais ajouter à votre réponse, monsieur Skinner, que le projet de loi fait également référence à cette idée nouvelle des programmes provinciaux. Cela n'est pas limité aux programmes judiciaires de lutte contre la toxicomanie, mais vise également les programmes provinciaux, ce qui va probablement élargir l'accès à ces services.

Dr Maté : Sénateur, j'aimerais faire une remarque : j'ai récemment donné une conférence à l'Université Simon Fraser où se trouvait un policier de Victoria. Il m'a parlé de quelque chose que je vous inviterais à explorer. Je ne connaissais pas ce programme moi-même. Il m'a dit, qu'à un moment donné, en Colombie-Britannique, un policier avait le pouvoir d'obliger une personne à se faire traiter pendant une période de six mois. Si le toxicomane ne se faisait pas traiter, on pouvait le renvoyer en prison. Je n'étais pas au courant de ce programme et je ne connais pas le nom du projet de loi ou de la disposition législative. Il m'a déclaré qu'on avait finalement mis un terme à ce programme parce qu'il ne donnait pas de bons résultats. Je crois qu'il serait souhaitable que le comité entende quelqu'un qui connaisse ce programme et qui puisse expliquer pourquoi il a été finalement supprimé.

Le vice-président : Vous souvenez-vous de son nom?

Dr Maté : Non.

Le vice-président : Si nous avons quelques renseignements à ce sujet, nous pourrions explorer cet aspect.

Docteur Maté, combien y a-t-il de jeunes dans la population des toxicomanes du Downtown Eastside?

Dr Maté : Comme je l'ai dit, je travaille là depuis 11 ans. J'ai été frappé par le fait que le nombre des jeunes qui se trouvent là augmentait beaucoup.

Le vice-président : Lorsque nous parlons de jeunes, nous parlons des jeunes de moins de 18 et 19 ans.

Dr Maté : Je parle des jeunes adolescents. Je ne traite pas souvent ceux qu'on appelle les enfants de la rue, parce que ce n'est pas une population à laquelle j'offre mes services, mais j'ai été frappé par l'augmentation du nombre des jeunes qui se trouvaient dans ce quartier, en particulier avec la vague du crystal meth que nous avons connue en particulier en Colombie-Britannique, mais également dans le reste du Canada. La population des toxicomanes est de plus en plus jeune. En fait, il y a des toxicomanes âgés qui se sentent maintenant en danger parce qu'il y a davantage de jeunes toxicomanes agressifs dans ce quartier.

Le vice-président : Je vous remercie tous les deux pour vos témoignages et vos commentaires. Ils nous seront très utiles.

Collègues, nous devons examiner certains documents qui nous ont été transmis par les témoins et que l'on peut consulter sur Internet. Nous avons l'adresse URL de certains documents. Si le comité n'adopte pas une motion qui me permette d'accepter cette

we will have to transcript everything that is on that address. I do not think that would be appropriate. I need a motion that, for documents that are available on the Internet, the URL for documents rather than the documents themselves be appended to the committee proceedings.

Senator Milne: So moved.

The Deputy Chair: So moved. Thank you very much. We meet again in two weeks, on November 18.

(The committee adjourned.)

adresse comme référence appropriée, nous allons devoir inscrire au compte rendu tout ce qui figure sur cette adresse. Je ne pense pas que cela serait utile. J'ai besoin d'une motion à ce sujet, à savoir que pour les documents que l'on peut consulter sur Internet, l'URL des documents plutôt que les documents eux-mêmes soient annexés aux délibérations du comité.

Le sénateur Milne : Motion proposée.

Le vice-président : Motion proposée. Merci. Nous nous réunirons à nouveau dans deux semaines, le 18 novembre.

(La séance est levée.)

Combating Canada's Marijuana Grow Industry

Stronger Penalties and other Deterrents

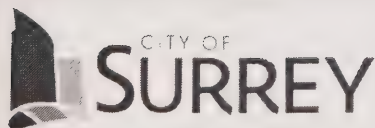
*A submission to the Standing Senate Committee on Legal and
Constitutional Affairs on Bill C-15, an Act to Amend the Controlled
Drugs and Substances Act.*

By:

*Len Garis, Fire Chief
City of Surrey
British Columbia*

*604.543.6701
lwgaris@surrey.ca*

November 4, 2009



INTRODUCTION

The City of Surrey, British Columbia appreciates the opportunity to comment on *Bill C-15 – An Act to Amend the Controlled Drugs and Substances Act*.

For more than five years, the City of Surrey has taken on a leadership role in finding ways to reduce the public safety threats associated with marijuana grow operations.

We support minimum mandatory sentences and harsher penalties for those who commit drug crimes, on the basis that they would provide a deterrent for those who are threatening the safety of Canada's communities through their involvement in the illegal marijuana trade.

This submission outlines our reasons for this position.

A GROWING PROBLEM

A climate of low risk and large reward has enabled Canada's marijuana trade to thrive, exposing communities to fire, violence and other risks that are endemic to marijuana grow operations.

With its estimated \$6-billion annual marijuana trade, British Columbia remains the country's hub for marijuana growing – although Ontario, Quebec and other provinces have seen increased activity over the years.ⁱ In B.C., the boom in the marijuana trade has been tracked to the period between 1997-2003, the subject years of a study conducted by the University of the Fraser Valley (UFV) in B.C.ⁱⁱ

This study quantified for the first time the safety risks associated with grow operations, and was the basis for the city-led inspection initiatives that have emerged in recent years in B.C.

Trends in Marijuana Cases

In its review of all B.C. police marijuana files from 1997-2003, the UFV study found a sharp rise in the number of grow operations to be concurrent with a decline in consequences for those growing marijuana, in terms of investigations, seizures and sentencing.

During the study period, the number of marijuana cases brought to the attention of police in B.C. tripled, from 1,489 in 1997 to 4,514 cases in 2003. Also from 1997 to 2003, the quantity of plants seized per year more than doubled and the quantity of harvested marijuana more than tripled.

That growth trend was not limited to B.C., however. According to RCMP statistics,ⁱⁱⁱ the number of marijuana plants seized across Canada between 1993 and 2007 increased eight-fold, from about 238,000 plants in 1993 to almost 1.9 million per year in 2007. During that same time frame, the

amount of marijuana seized grew almost seven-fold, from 7,314 kilograms to 49,918 kilograms. About 90% of the seizures occurred in the three provinces of B.C., Ontario, and Quebec, although some displacement of grow operations to the Prairies and the Maritimes has occurred.

Police response

While this growth was occurring, the UFV study showed that the ability of the police in B.C. to respond to grow operations was declining. While the number of tips to B.C. police about grow operations tripled from 1997 to 2003 (from 1,489 to 4,514), the percentage that received full investigations dropped from 91% to 52%. Correspondingly, the percentage of cases receiving only initial investigation increased from 2% in 1997 to 26% in 2003, and the percentage that received no action at all more than tripled, from 7% in 1997 to 22% in 2003.^{iv}

The penalty for growing marijuana also decreased from 1997 to 2003. The UFV study indicated that even when police discovered a grow operation during a search, more and more resulted in "no-case" seizures – that is, the grow operation was dismantled but charges against suspects were not pursued. No-case seizures almost tripled for large operations of 100 or more plants, from an average of 11% in 1997 to 32% in 2003. The increase was even greater for small operations with fewer than 10 plants, for which no-case seizures rose from 48% in 1997 to 82% in 2003. Similarly, the study showed a gradual drop in charges laid in grow operation cases. Charges were laid in 96% of grow operation cases in 1997, but by 2003, that had declined to 76%.

Sentencing

Even when they were convicted, few of these marijuana growers were sent to jail. The UFV study showed that from 1997 to 2003, an average of 16% of those convicted in B.C. marijuana cultivation cases were imprisoned. The percentage of convicted growers sent to jail dropped steadily each year, from 19% in 1997 to 10% in 2003. And those who did go to jail were generally released in three to eight months (the average jail term for marijuana cultivation from 1997 to 2003 was five months, including criminals with nine or more past criminal convictions). In all, only 7% of all convicted growers were sentenced to three months or more.

Instead, about a third of convicted growers in B.C. received conditional sentences from 1997 to 2003. According to the UFV study, conditional sentences almost tripled in those years, from 15% to 41%. And while conditional sentences often accompany other penalties, they were the most serious punishment in an average of 40% of the cases during the study period. Other dispositions reviewed in the study included probation (25% of cases), fines (42%), firearms prohibition order (34%), restitution (12%), community service order (5%) and conditional or absolute discharge (5%).

The result would have been much different in Washington State, where sentencing guidelines are in place. The UFV study noted that 49% of B.C.

growers convicted from 1997 to 2003 would have been sentenced to at least five years in jail in Washington State, and 77% would have been sentenced to at least three months (compared to 7% in B.C.).

Even in neighbouring Alberta, convicted growers were receiving harsher sentences than in B.C. between 1997 and 2003. Another study by the University of the Fraser Valley^v found that almost 34% of marijuana growers convicted in Alberta from 1997 to 2003 were sent to jail – more than double the percentage in B.C. in those years.

Public Safety Hazards

Where public safety is concerned, these trends are significant. The UFV study quantified, for the first time, the dangers associated with marijuana grow operations – most which exist in residential neighbourhoods. Fires, electrocution, structural hazards, mould and violence are among the public safety risks that grow operations bring to Canada's communities.

The UFV study showed that while grow operations were proliferating in B.C. from 1997 to 2003, so too were the associated fire risks. Some 419 indoor grow operations caught fire from 1997 to 2003, and within that time period, the incidence of fires at indoor grow operations grew from 3.1% in 1999 to 4.7% in 2003.

When data from the City of Surrey was examined for the study, it revealed that the likelihood of a grow operation catching fire was one in 22 – that is, a home with a grow operation is 24 times more likely to catch fire than a typical home. The study also showed that 8.7% of Surrey's 173 house fires in 2003 were directly attributed to grow operation electrical problems, and that the average value of property loss in grow operation electrical fires was nearly twice as high as for typical house fires in Surrey.

COMMUNITY RESPONSE

Faced with the knowledge of the risks associated with growing marijuana, Surrey was compelled to take action to protect its citizens. Focusing strictly on the public safety issue, the city initiated a multi-agency task force in 2004 that resulted in the creation of city-led public safety inspection programs in Surrey (known there as the Electrical and Fire Safety Inspection program) as well as a number of other B.C. communities. These programs allow cities to inspect and force the remediation of properties identified as grow operations.

Part of this effort involved a change in provincial legislation that gave B.C. cities a critical tool to detect grow operations – access to electricity consumption data (formerly not available due to the province's *Freedom of Information and Privacy Act*).

The city has also championed several other proposed initiatives aimed to deter the marijuana industry and the associated safety risks, including:

- The regulation of hydroponics shops, which sell the equipment required to grow marijuana indoors,
- The regulation of medical marijuana grow operations, which share the same safety hazards as criminal operations,
- Detection and surveillance technology, such as an electromagnetic radiation analyzer that can detect hydroponics equipment from a moving vehicle, and the use of long wave hyperspectral imagery to detect clandestine drug labs,
- Tax audits of illegal drug production income – maximizing existing Canada Revenue Agency audit programs through increased intelligence-sharing between police, communities and the CRA.

Measuring Success

The approach taken by Surrey has proven to be disruptive to its local marijuana grow trade, based on a study released in June 2009 by the University of the Fraser Valley.^{vi} Commissioned by Surrey, the study revealed that Surrey experienced an 81% decrease in marijuana production (grow operations) from 2004 to 2008, compared to 67% in the rest of the Lower Mainland and 65% in the rest of British Columbia.

Further, while all B.C. jurisdictions saw a decline in overall marijuana files (including production, possession and trafficking) between 2004 and 2008, Surrey experienced the largest reduction in all categories – 68%, compared to 12% for the rest of the Lower Mainland and 45% for the rest of the province.

An earlier 2007 study of Surrey's program had also indicated that, under the right circumstances, inspection programs could be very successful in preventing grow operations from re-establishing.^{vii} The research findings indicated that prior to 2006, grow operations addressed through the inspection program re-established 13% of the time and those addressed by the RCMP re-established 4% of the time. After Surrey introduced its Controlled Substances Property Bylaw in 2006 – which included the imposition of substantial financial penalties – the number of post-inspection re-establishments dropped to 0% and post-criminal re-establishments dropped to 1%.

MOVING FORWARD

The Senate is now considering a law that would include minimum mandatory sentences and harsher penalties for drug crimes. This is an important step in the efforts to reduce the public safety threats associated with growing marijuana.

As evidenced by Surrey's results, strategic deterrents can be successful in making growing marijuana appear to be a less attractive undertaking. In

La lutte contre l'industrie de la culture de marijuana au Canada

Pour des peines plus sévères et de nouvelles mesures dissuasives

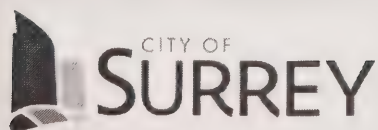
Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles sur le projet de loi C-15 : Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Par :

*Len Garis, chef du service d'incendie
Ville de Surrey
Colombie-Britannique*

*604-543-6701
lwgaris@surrey.ca*

4 novembre 2009



INTRODUCTION

La ville de Surrey (Colombie-Britannique) est reconnaissante de la possibilité qui lui est offerte de formuler des commentaires sur le projet de loi C-15 : *Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances*.

Depuis plus de cinq ans, la ville de Surrey s'est imposée comme chef de file dans la recherche de solutions visant à réduire la menace que fait peser la culture de la marijuana sur la sécurité publique.

Nous demandons l'institution de peines minimales obligatoires et de sanctions plus sévères pour les personnes qui commettent des crimes liés à la drogue, autant de conséquences qui serviraient à dissuader tous ceux qui menacent la sécurité des collectivités canadiennes en participant au commerce illégal de la marijuana.

Ce mémoire expose les raisons de notre position.

UN PROBLÈME GRANDISSANT

Un contexte marqué par de faibles risques et l'appât d'un gain considérable a permis au commerce de la marijuana de proliférer au Canada, ce qui expose les collectivités à des problèmes d'incendie et de violence ainsi qu'à d'autres risques souvent associés aux cultures de marijuana.

Avec un commerce de marijuana totalisant environ 6 milliards de dollars par année, la Colombie-Britannique constitue la plaque tournante canadienne de la culture de cette plante, bien que l'Ontario, le Québec et d'autres provinces aient également enregistré une hausse d'activité dans ce secteur au cours des dernières annéesⁱ. En Colombie-Britannique, on constate que l'essor de cette industrie remonte aux années 1997 à 2003, période ayant fait l'objet d'une étude menée par la University of the Fraser Valley (UFV)ⁱⁱ.

Mesurant pour la première fois les risques associés aux cultures de marijuana sur le plan de la sécurité, cette étude a servi de tremplin au lancement de programmes d'inspection menés par de plus en plus de villes en Colombie-Britannique au cours des dernières années.

Statistiques

Dans son examen de tous les dossiers ouverts par la police britanno-colombienne en lien avec la marijuana entre 1997 et 2003, l'UFV a constaté que la forte hausse du nombre de cultures de marijuana coïncidait avec une diminution des conséquences pour les auteurs de ces activités en termes d'enquête, de saisie et d'imposition de peines.

Au cours de cette période, le nombre de cas liés à la marijuana portés à l'attention de la police en Colombie-Britannique a triplé, passant de 1 489

en 1997 à 4 514 en 2003. Dans ces mêmes années, la quantité de plants saisis chaque année a plus que doublé et la quantité de marijuana cultivée a plus que triplé.

Remarquons toutefois que cette évolution ne s'est pas limitée à la Colombie-Britannique. Selon les statistiques de la Gendarmerie royale du Canada (GRC)ⁱⁱⁱ, le nombre de plants saisis au Canada entre 1993 et 2007 s'est multiplié par huit, passant de 238 000 à près de 1,9 million par année, et la quantité de marijuana saisie au cours de cette période s'est multipliée par sept, passant de 7 314 kg à 49 918 kg. Près de 90 % de ces saisies ont eu lieu dans les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec, bien que l'on constate un déplacement des cultures vers les Prairies et les Maritimes.

Intervention policière

Parallèlement à la croissance de cette industrie, l'étude de l'UFV a révélé une diminution de la capacité de la police britanno-colombienne à intervenir contre les cultures de marijuana. Bien que le nombre d'indications fournies aux autorités concernant des cultures ait triplé entre 1997 et 2003 (de 1 489 à 4 514), le pourcentage de cas ayant fait l'objet d'une enquête complète a chuté de 91 % à 52 %. Proportionnellement, le pourcentage de cas faisant seulement l'objet d'une enquête préliminaire est passé de 2 % en 1997 à 26 % en 2003, et le nombre de ceux qui n'ont mené à aucune intervention a plus que triplé, passant de 7 % en 1997 à 22 % en 2003^{iv}.

Entre 1997 et 2003, le nombre de peines imposées pour culture de marijuana a également diminué. L'étude de l'UFV indique que même dans les cas où la police découvrait une culture de marijuana au cours d'une recherche, de plus en plus souvent on n'effectuait qu'une saisie sans ouvrir de procès, procédant donc au démantèlement de la culture sans tenter de poursuite contre les suspects. Dans le cas de cultures de 100 plants et plus, ces saisies sans conséquence judiciaire ont presque triplé, passant de 11 % en moyenne en 1997 à 32 % en 2003. L'augmentation est encore plus marquée pour les petites cultures de 10 plants et moins, pour lesquelles le nombre de saisies sans procès a connu une hausse, passant de 48 % en 1997 à 82 % en 2003. Proportionnellement, l'étude démontre une diminution graduelle du nombre d'accusations pour culture de marijuana. Si on a intenté des poursuites dans 96 % des cas en 1997, ce pourcentage a baissé jusqu'à atteindre 76 % en 2003.

Imposition de peines

Même lorsque les cultivateurs de marijuana étaient reconnus coupables, peu d'entre eux recevaient une peine d'emprisonnement. L'étude de l'UFV montre qu'entre 1997 et 2003, une moyenne de 16 % des personnes accusées de culture de marijuana ont été incarcérées. Le pourcentage des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement n'a cessé de diminuer année après année, passant de 19 % en 1997 à 10 % en 2003. Généralement, ces personnes étaient libérées trois à huit mois plus tard (la peine moyenne pour culture de marijuana de 1997 à 2003 étant de

cinq mois, y compris pour les récidivistes ayant à leur dossier neuf déclarations de culpabilité au criminel ou plus). En tout, seulement 7 % de toutes les personnes accusées de culture de marijuana ont été condamnées à trois mois d'emprisonnement ou plus.

Environ un tiers des personnes accusées de culture de marijuana ont plutôt été condamnées avec sursis entre 1997 et 2003. D'après l'étude de l'UFV, le nombre de ces condamnations a presque triplé au cours de cette période, passant de 15 % à 41 %, et bien que ce type de peine accompagne souvent d'autres sanctions, il constituait la peine la plus importante dans 40 % des cas en moyenne au cours de la période d'étude. Les autres sanctions imposées étaient la probation (25 % des cas), l'amende (42 %), l'ordonnance d'interdiction de possession d'arme à feu (34 %), le dédommagement (12 %), l'ordonnance de service communautaire (5 %) et l'absolution sous condition ou inconditionnelle (5 %).

L'issue de ces procès aurait été tout autre dans l'État de Washington, où il existe des lignes directrices pour l'imposition de peines. L'étude de l'UFV montre que 49 % des personnes accusées pour culture de marijuana entre 1997 et 2003 en Colombie-Britannique auraient été condamnées à cinq ans d'emprisonnement au moins dans l'État de Washington, et 77 % auraient reçu une peine d'au moins trois mois (comparé à 7 % en C.-B.).

Même en Alberta, la province voisine, les personnes accusées du même crime ont été condamnées à des peines beaucoup plus sévères qu'en Colombie-Britannique au cours de la même période. Une autre étude menée par l'UFV^v indique que près de 34 % des personnes accusées de culture de marijuana en Alberta entre 1997 et 2003 ont reçu une peine d'emprisonnement, soit plus du double du pourcentage enregistré en Colombie-Britannique au cours des mêmes années.

Les dangers pour la sécurité publique

C'est lorsque la sécurité des gens est menacée que ces tendances revêtent une grande importance. Dans son étude, l'UFV a quantifié pour la première fois les dangers associés aux cultures de marijuana, qui ont lieu la plupart du temps dans les quartiers résidentiels. Les incendies, les électrocutions, la moisissure, les risques structurels et la violence sont quelques-uns des dangers que font peser les cultures de marijuana sur les collectivités canadiennes.

L'étude de l'UFV montre que si les cultures de marijuana ont proliféré en Colombie-Britannique entre 1997 et 2003, les risques d'incendie qui y sont associés ont également augmenté. Quelque 419 cultures intérieures ont pris feu au cours de la même période, pour une augmentation du nombre d'incendies de cultures intérieures de 3,1 % en 1999 à 4,7 % en 2003.

Selon les données fournies par la ville de Surrey aux fins de l'étude, le risque qu'une culture de marijuana prenne feu est de 1 sur 22. En d'autres termes, une maison abritant une culture est 24 fois plus vulnérable aux

incendies qu'une maison normale. L'étude montre également que 8,7 % des 173 incendies résidentiels survenus en 2003 ont été directement causés par des problèmes électriques liés à une culture de marijuana, et que la valeur moyenne en pertes matérielles entraînées par des feux d'installations électriques liés aux cultures était près de deux fois plus élevée que celle des incendies résidentiels normaux à Surrey.

LES MESURES COMMUNAUTAIRES

Consciente des risques associés aux cultures de marijuana, Surrey s'est vue contrainte d'intervenir afin de protéger ses citoyens. Se concentrant sur le seul problème de la sécurité publique, la ville a mis sur pied une unité d'intervention pluridisciplinaire en 2004, ce qui a mené à la création de programmes d'inspection de sécurité à Surrey (où le programme s'appelle *Electrical and Fire Safety Inspection*) ainsi que dans un certain nombre de collectivités ailleurs dans la province. Ces programmes permettent aux villes d'inspecter et de forcer l'adoption de mesures contre les propriétés reconnues pour abriter une culture.

Parmi les efforts réalisés pour enrayer ce problème, mentionnons la modification des lois provinciales ayant donné aux villes britanno-colombiennes un outil crucial dans la détection des cultures de marijuana : l'accès aux données de consommation d'électricité (anciennement confidentielles en raison de la *Freedom of Information and Privacy Act* de la C.-B.).

La ville a également milité pour l'adoption de plusieurs autres mesures proposées en vue de dissuader l'industrie de la marijuana et de contrer les dangers qui y sont associés :

- La réglementation des boutiques spécialisées dans la culture hydroponique, qui vendent l'équipement nécessaire à la culture intérieure de la marijuana.
- La réglementation des cultures de marijuana à des fins médicales, qui présentent les mêmes dangers que les cultures illégales.
- L'utilisation de technologies de détection et de surveillance, comme un analyseur de rayonnement électromagnétique pouvant détecter la présence de matériel hydroponique à partir d'un véhicule en mouvement, ainsi que l'imagerie hyperspectrale par ondes kilométriques pour la détection des laboratoires clandestins. La réalisation de vérifications fiscales pour détecter tout revenu lié à la production de drogue; optimisation des programmes de vérification existants de l'Agence du revenu du Canada (ARC) par l'amélioration des échanges de renseignements entre les forces de police, les villes et l'ARC.

Un succès, une référence

Selon une étude publiée par la University of the Fraser Valley en juin 2009^{vi}, la stratégie qu'a adoptée Surrey a réussi à perturber le commerce local lié à la culture de marijuana. Commandée par la ville, l'étude montre que Surrey a enregistré une baisse de 81 % en termes de production de marijuana (cultures) entre 2004 et 2008, comparé à 67 % dans le reste du Lower Mainland et 65 % dans le reste de la Colombie-Britannique.

Alors que tous les territoires de la province ont noté une diminution des cas liés à la marijuana (production, possession et trafic) entre 2004 et 2008, Surrey a enregistré la plus forte baisse toutes catégories confondues, soit 68 %, comparé à 12 % pour le reste du Lower Mainland et 45 % dans le reste de la province.

En 2007, une étude sur le programme de Surrey a également indiqué que, mis en œuvre dans les bonnes conditions, ces programmes d'inspection parviennent de façon très efficace à empêcher qu'on réinstalle les cultures sanctionnées^{vii}. Les résultats de cette recherche montrent qu'avant 2006, les cultures découvertes grâce au programme d'inspection ont été rétablies 13 % du temps, tandis que celles découvertes par la GRC ont repris 4 % du temps. Toutefois, après que Surrey a introduit en 2006 le *Controlled Substances Property Bylaw*, un règlement administratif concernant la possession de substances contrôlées qui prévoyait l'imposition de sanctions financières considérables, le nombre de récidives après inspection a chuté à 0 %, et le nombre de récidive criminelle à 1 %.

VERS L'AVENIR

À l'heure actuelle, le Sénat planche sur une loi qui prévoit l'imposition de peines obligatoires et de sanctions plus sévères pour les crimes liés à la drogue. Il s'agit là d'une étape importante des efforts visant à réduire la menace que fait peser la culture de marijuana sur la sécurité publique.

Le succès de Surrey en témoigne, les moyens stratégiques de dissuasion peuvent réussir à faire de la culture de marijuana une entreprise moins attrayante. Les efforts ciblés réalisés partout au Canada ont clairement eu un effet sur le commerce de la marijuana.

Toutefois, les gains qui s'offrent à ceux qui trempent dans la production de marijuana exercent toujours une forte attirance. Selon la GRC, la plupart des groupes criminels au Canada sont impliqués à un niveau ou à un autre dans le commerce de la marijuana^{viii}. D'après l'estimation de l'Organized Crime Agency of British-Colombia, agence de lutte contre le crime organisé, les groupes du crime organisé contrôlent 85 % du commerce de la marijuana en Colombie-Britannique. Cette drogue est devenue une monnaie en soit pour les groupes criminels; aux États-Unis, on l'échange couramment contre des armes, de la cocaïne, de l'ecstasy ou du tabac de contrebande^{ix}. La GRC estime que près de 80 % de la marijuana produite en Colombie-Britannique est exportée vers les États-Unis^x.

Déterminés à protéger cette entreprise lucrative, les criminels qui participent au commerce de la marijuana continuent de s'adapter et de changer leurs méthodes afin de contourner chacune des mesures mises en œuvre. Nous sommes donc confrontés à un problème complexe et en constante évolution qui nécessite que l'on intervienne dans tous les ordres de gouvernement et que l'on adopte divers moyens de dissuasion, comme l'imposition de conséquences plus graves.

CONCLUSION

La crainte de sanctions plus sévères pourrait servir à fortement dissuader non seulement les criminels actuellement impliqués dans le commerce de marijuana, mais aussi ceux qui évaluent les risques d'y tremper. L'appel du gain se ferait beaucoup moins insistant face à la réelle possibilité d'une peine d'emprisonnement ou de lourdes conséquences.

L'imposition de peines minimales obligatoires serait non seulement juste, assurant un jugement égal des personnes accusées de crimes liés à la drogue dans tous les tribunaux du pays, mais se voudrait un contrepoids essentiel aux attraits potentiels des activités illégales. C'est pourquoi il faut instaurer ces sanctions et d'autres moyens de dissuasion afin d'empêcher l'industrie de la marijuana de proliférer davantage au Canada.

ⁱ *Drug Situation in Canada – 2001 and 2007*, written by the RCMP Criminal Intelligence Directorate (2002/2008).

ⁱⁱ *Marihuana Growing Operations in British Columbia Revisited 1997-2003*, by Dr. Darryl Plecas, Aili Malm, and Bryan Kinney (2005), The Centre for Criminal Justice Research at the University of the Fraser Valley.

ⁱⁱⁱ RCMP Criminal Intelligence Directorate (2002/2008).

^{iv} Plecas *et al.* (2005).

^v *Growing Operations in Alberta 1997-2004*, by Darryl Plecas and Jordan Diplock (2007), The Centre for Criminal Justice Research at the University of the Fraser Valley.

^{vi} *Police Statistics on Marijuana Drug Files in Surrey, the Lower Mainland, and the rest of British Columbia 2004-2008: A Comparative Analysis* (2009) Dr. Darryl Plecas, Dr. Irwin Cohen, Tara Haarhoff, & Amanda McCormick. University of the Fraser Valley.

^{vii} *An Alternative Response Model to Marijuana Grow Operations: The Electrical Fire and Safety Investigation Initiative as a Case Study* (2007), Parvir Girn, School of Criminology and Justice, University of the Fraser Valley, B.C.

^{viii} Information in this paragraph from: RCMP Criminal Intelligence Directorate (2008); *Eliminating Residential Grow Operations – An Alternative Approach*, by Surrey Fire Chief Len Garis (2005); and the Organized Crime Agency of British Columbia's Annual Report (2001).

^{ix} Comments by RCMP "E" Division Deputy Commissioner Gary Bass at a May 2, 2008 Consultation Workshop to Eliminate Use of Hydroponic Equipment in Marijuana Grow Operations (2008); and RCMP Criminal Intelligence Directorate (2008).

^x Garis (2005).

Thursday, November 5, 2009

on individual:

Dr. Gabor Maté.

Centre for Addiction and Mental Health:

Wayne Skinner, Deputy Clinical Director, Addictions Program.

Le jeudi 5 novembre 2009

À titre personnel :

Dr Gabor Maté.

Centre de toxicomanie et de santé mentale :

Wayne Skinner, directeur adjoint de clinique, programme de toxicomanie.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, November 4, 2009

Association québécoise des avocats et avocates de la défense:

Joëlle Roy, Vice-President.

As an individual:

Eugene Oscapella, Professor, University of Ottawa, Department of
Criminology.

Surrey Fire Services:

Chief Len Garis.

City of Langley, BC:

His Worship Peter Fassbender, Mayor.

Canadian Police Association (CPA):

Charles Momy, President;

Ray Massicotte, Member of Board of Directors of CPA.

As an individual:

Justice Micheline Corbeil-Laramée (retired).

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 4 novembre 2009

Association québécoise des avocats et avocates de la défense :

Joëlle Roy, vice-présidente.

À titre personnel :

Eugene Oscapella, professeur, Université d'Ottawa, Département de
criminologie.

Services d'incendie de Surrey :

Chef Len Garis.

Ville de Langley, C.-B. :

Son Honneur Peter Fassbender, maire.

Association canadienne des policiers (ACP) :

Charles Momy, président;

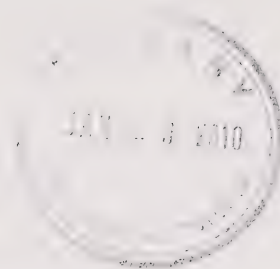
Ray Massicotte, membre du Conseil d'administration de l'ACP.

À titre personnel :

Juge Micheline Corbeil-Laramée (à la retraite).

(Suite à la page précédente)





Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, November 18, 2009
Thursday, November 19, 2009

Le mercredi 18 novembre 2009
Le jeudi 19 novembre 2009

Issue No. 19

Fascicule n° 19

Eighth and ninth meetings on:

Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and
Substances Act and to make related and
consequential amendments to other Acts

Huitième et neuvième réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant
certaines drogues et autres substances et apportant des
modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Banks	(or Comeau)
Campbell	Milne
Carignan	Rivest
* Cowan	Wallace
(or Tardif)	Watt
Fortin-Duplessis	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Fortin-Duplessis replaced the Honourable Senator Mockler (*November 19, 2009*).

The Honourable Senator Mockler replaced the Honourable Senator Nolin (*November 16, 2009*).

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Poulin (*November 5, 2009*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Banks (*November 5, 2009*).

The Honourable Senator Poulin replaced the Honourable Senator Mercer (*November 5, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Banks	(ou Comeau)
Campbell	Milne
Carignan	Rivest
* Cowan	Wallace
(ou Tardif)	Watt
Fortin-Duplessis	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Fortin-Duplessis a remplacé l'honorable sénateur Mockler (*le 19 novembre 2009*).

L'honorable sénateur Mockler a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 16 novembre 2009*).

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Poulin (*le 5 novembre 2009*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 5 novembre 2009*).

L'honorable sénateur Poulin a remplacé l'honorable sénateur Mercer (*le 5 novembre 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 18, 2009
(38)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:05 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Mockler, Wallace and Watt (10).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:*Health Officers' Council of British Columbia:*

Dr. Brian Emerson, Chair, Psychoactive Substances Committee.

Drug Prevention Network of Canada:

Chuck Doucette, Vice-President.

Health Canada:

Cathy Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate;

Catherine MacLeod, Senior Director General, Regions and Programs Branch;

Jane Hazel, Director General of Marketing and Communications Services Directorate.

Public Safety Canada:

Daniel Sansfaçon, Director, Policy, Research and Evaluation; National Crime Prevention Centre;

James Bonta, Director, Corrections Research, Corrections Research Unit;

Guy Bourgon, Senior Research Officer, Corrections Research Unit.

Department of Justice Canada:

Elizabeth Hendy, Director, Policy Implementation Directorate;

Paul Wheatley, Director, Evaluation Division;

Kelly Morton-Bourgon, Senior Researcher, Research and Statistics Division.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 18 novembre 2009
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 5, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Mockler, Wallace et Watt (10).

Également présents : Jennifer Baird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Health Officers' Council of British Columbia :*

Dr Brian Emerson, président, Comité des substances psychotropes.

Drug Prevention Network of Canada :

Chuck Doucette, vice-président.

Santé Canada :

Cathy Sabiston, directrice générale, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme;

Catherine MacLeod, directrice générale principale, Direction générale des régions et des programmes;

Jane Hazel, directrice générale, Direction des services de marketing et des communications.

Sécurité publique Canada :

Daniel Sansfaçon, directeur, Politiques, recherche et évaluation, Centre national de prévention du crime;

James Bonta, directeur, Recherche correctionnelle, Groupe de la recherche correctionnelle;

Guy Bourgon, agent principal de recherche, Groupe de la recherche correctionnelle.

Ministère de la justice Canada :

Elizabeth Hendy, directrice, Direction de la mise en œuvre des politiques;

Paul Wheatley, directeur, Division de l'évaluation;

Kelly Morton-Bourgon, chercheuse principale, Division de la recherche et de la statistique.

The chair made an opening statement.

Dr. Emerson and Mr. Doucette each made a statement and, together, answered questions.

At 5:30 p.m., the committee suspended.

At 5:33 p.m., the committee resumed.

Ms. Sabiston made a statement and, together with Ms. MacLeod and Ms. Hazel, answered questions.

At 6:38 p.m., the committee suspended.

At 6:42 p.m., the committee resumed.

Mr. Sansfaçon, Ms. Hendy, Mr. Wheatley, Mr. Bonta and Mr. Bourgon each made a statement and, together with Ms. Morton-Bourgon, answered questions.

At 8:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 19, 2009
(39)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:57 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Banks, Campbell, Carignan, Fortin-Duplessis, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:

As individuals:

Benedikt Fischer, Professor, Simon Fraser University
(by video conference);

Neil Boyd, Professor, Simon Fraser University
(by video conference).

BC Centre for Excellence in HIV/AIDS:

Thomas Kerr, Research Scientist (by video conference).

Correctional Service of Canada:

Don Head, Commissioner.

La présidente ouvre la séance.

Le Dr Emerson et M. Doucette font chacun une déclaration, puis répondent ensemble aux questions.

À 17 h 30, la séance est suspendue.

À 17 h 33, la séance reprend.

Mme Sabiston fait une déclaration, puis avec l'aide de Mmes MacLeod et Hazel, répond aux questions.

À 18 h 38, le comité suspend ses travaux.

À 18 h 42, le comité reprend ses travaux.

M. Sansfaçon, Mme Hendy, M. Wheatley, M. Bonta et M. Bourgon font chacun une déclaration, puis avec l'aide de Mme Morton-Bourgon, répondent aux questions.

À 20 h 8, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 19 novembre 2009
(39)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 57, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Banks, Campbell, Carignan, Fortin-Duplessis, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Wallace et Watt (11).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Benedikt Fischer, professeur, Université Simon Fraser (par vidéoconférence);

Neil Boyd, professeur, Université Simon Fraser (par vidéoconférence).

BC Centre for Excellence in HIV/AIDS :

Thomas Kerr, chercheur scientifique (par vidéoconférence).

Service correctionnel du Canada :

Don Head, commissaire.

The chair made an opening statement.

Mr. Fischer, Mr. Kerr and Mr. Boyd each made a statement and, together, answered questions.

At 12:30 p.m., the committee suspended.

At 12:36 p.m., the committee resumed.

Mr. Head made a statement and answered questions.

At 1:29 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La présidente ouvre la séance.

MM. Fisher, Kerr et Boyd font chacun une déclaration, puis répondent ensemble aux questions.

À 12 h 30, la séance est suspendue.

À 12 h 36, la séance reprend.

M. Head fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 29, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 18, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts, met this day at 4:05 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study of Bill C-15.

As is often the case, we will have three separate panels this evening. However, you will see on the agenda, in the first panel, the only name listed is that of Dr. Emerson, Chair of the Psychoactive Substances Committee in British Columbia and who is here representing the Health Officers' Council of British Columbia. We are delighted to have him. Sitting beside him, you will see Mr. Chuck Doucette, Vice-President of the Drug Prevention Network of Canada. He was on the agenda to be part of our second panel. However, Mr. Doucette must catch a plane this evening and a slot had opened up. We had originally planned to hear from Ms. Patricia Allard, from the Canadian HIV/AIDS Legal Network, along with Dr. Emerson, but she has the flu. She sent her submission, along with her regrets, and all senators have received that submission.

We decided to put Mr. Doucette on now, so that we would have ample time for questions for both witnesses before the imperatives of aviation start to do their wicked work. That is the reason for the slight rearrangement.

As Dr. Emerson was the first listed, we will ask him to go first, followed by Mr. Doucette. Then we will get to put questions forward.

Dr. Brian Emerson, Chair, Psychoactive Substances Committee, Health Officers' Council of British Columbia: Thank you very much for having me today. I appreciate the opportunity to come and talk about this important topic with the committee.

My background is as a public health physician. I have been a public health physician in B.C. for 22 years, most of it as a medical health officer in a variety of health departments in B.C. I am also here on behalf of the Health Officers' Council of British Columbia, which is a group of public health physicians in British Columbia, organized to advocate and provide advice on public health issues directed to improving the health of populations.

The main message of my talk, which I will put on the table now, is that the issue of drugs and drug users is not the major problem. The major problem is how we manage substances. I will

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 18 novembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour étudier le projet de loi C-15 : Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-15.

Comme c'est souvent le cas, il y aura trois tables rondes distinctes ce soir. Vous constaterez toutefois à l'ordre du jour que la première table ronde compte une seule et unique personne, le Dr Emerson, président du comité des substances psychotropes, qui représente le Health Officers' Council of British Columbia. Nous sommes ravis de le recevoir. À ses côtés se trouve M. Chuck Doucette, vice-président du Drug Prevention Network of Canada. D'après l'ordre du jour, M. Doucette était censé prendre part à la deuxième table ronde. Cependant, il doit prendre l'avion ce soir et une place s'est libérée. Nous devons au départ recevoir Mme Patricia Allard, du Réseau juridique canadien VIH-sida, en même temps que le Dr Emerson, mais elle a la grippe. Elle nous a fait parvenir son mémoire, qui a été remis à tous les sénateurs, et nous transmet ses excuses.

Nous avons donc décidé d'ajouter M. Doucette à la première table ronde; de cette façon, nous aurons amplement le temps de poser des questions aux deux témoins avant que l'appel de l'aéroport ne se fasse trop insistant. Voilà ce qui explique le petit changement à l'horaire.

Comme le Dr Emerson fait partie de cette table ronde depuis le début, nous lui demanderons de parler en premier, puis ce sera au tour de M. Doucette. Nous passerons ensuite aux questions.

Dr Brian Emerson, président, Comité des substances psychotropes, Health Officers' Council of British Columbia : Merci beaucoup de me recevoir aujourd'hui. Je suis très heureux d'avoir l'occasion de discuter de cet important sujet avec le comité.

À la base, je suis médecin dans le domaine de la santé publique. Je travaille à ce titre en Colombie-Britannique depuis 22 ans; pendant la majeure partie de ma carrière, j'ai travaillé comme médecin hygiéniste dans différents services de santé en Colombie-Britannique. Je représente aujourd'hui le Health Officers' Council of British Columbia, qui regroupe des médecins du domaine de la santé publique qui travaillent dans la province; ces médecins se prononcent sur les questions liées à la santé publique dans le but d'améliorer la santé des populations.

Ce qu'il faut retenir de mes propos, c'est que le grand problème n'est pas la drogue en soi ni la consommation de drogues, mais bien la façon dont nous gérons les substances. J'entrerais dans les

get into that in more detail, but the fundamental issue is that the prohibition model, which is how we have managed a large number of these currently illegal substances, is actually causing a great deal of harm. The proposal for Bill C-15, which actually increases prohibition approaches, is anticipated to increase harms.

We are quite concerned about this approach. I will focus my talk mostly on the harms of prohibition, and I would be happy to talk about a whole range of other issues related to that. I did provide the committee with a paper prepared by the Health Officers' Council of British Columbia, dealing with the issue in general. I will speak specifically to the part of that paper that deals with the harms of prohibition.

The problem with prohibition has been recognized for a long time. It is not a new problem. In fact, in 1998, there was a double spread in *The New York Times* signed by 400 leaders around the world that said, "We believe that the global war on drugs is now causing more harm than drug abuse itself." This was recognized before then, but that was a very emphatic statement made over 10 years ago.

A number of groups have been working to come up with alternative ways and creative solutions to move away from the drug prohibition model into a more public health-oriented approach. The source of the harms of prohibition stems from some of the international conventions that characterize drug use as evil and commit countries to combating and preventing this evil. These are archaic concepts about drug use. Certainly, the perpetuation of this concept through increasing approaches to prohibition is of great concern, both from a public health as well as a human rights perspective.

In Canada, you know this has been codified as the Controlled Drugs and Substances Act. Some of the primary enemies targeted by that act are a group of plants — poppies, cannabis and coca plants. Some people have talked about the outcome as partly not a war on drugs but a war on plants, and a war on people who use plants. As a consequence of war, there is collateral damage. The collateral damage in the war on drugs is something we are well aware of in the public health realm. Bill C-15, which is being discussed now, is an example of ramping up that war.

The concern is that the collateral damage will involve those who are marginalized and those who are addicted as the ones who will be caught up in some of these proposals for mandatory minimums. What is stated, which is to target high-level producers and traffickers, will actually result in ensnaring many people who are not at that level, people who are low-level producers and dealers. Part of the issue is that it is very difficult to distinguish dealers, traffickers and producers. It is not black and white. In fact, as I mentioned, many of the low-level dealers are the ones who are addicted and have the greatest difficulties. We know that

détails tout à l'heure. Au fond, notre modèle fondé sur l'interdiction que nous utilisons pour gérer un grand nombre des substances illicites à l'heure actuelle, cause beaucoup de dommages. Et nous pensons que le projet de loi C-15, qui favorise l'interdiction, en causera davantage.

Cette approche nous préoccupe grandement. Dans mon exposé, j'aborderai surtout les conséquences néfastes de l'interdiction. Je parlerai volontiers d'autres questions connexes. J'ai remis au comité un document préparé par le Health Officers' Council of British Columbia, qui traite du sujet de façon générale. Je me concentrerai sur la partie du document qui se rapporte aux conséquences néfastes de l'interdiction.

Il est bien connu, et ce, depuis longtemps, que l'interdiction pose problème. Ce problème n'est pas nouveau. En fait, en 1998, le *New York Times* publiait sur deux pages une lettre signée par 400 personnalités influentes des quatre coins du monde, dans laquelle elles font valoir que la guerre mondiale contre les drogues cause désormais plus de dommages que la consommation de drogues en soi. Les gens étaient conscients de cette situation auparavant, mais cette déclaration, qui date de plus de 10 ans, a eu beaucoup de poids.

Un certain nombre de groupes tentent de mettre au point une approche novatrice axée sur la santé publique qui pourrait remplacer le modèle d'interdiction des drogues. Si l'interdiction cause tant de dommages, c'est parce que certaines conventions internationales associent la consommation de drogues au mal et obligent les pays à combattre ce mal et à le prévenir. Cette conception de la consommation de drogues est archaïque. Bien entendu, il est très préoccupant qu'on perpétue cette conception préconisant l'interdiction, tant du point de vue de la santé publique que des droits de la personne.

Vous savez qu'au Canada, c'est la Loi réglementant certaines drogues et autres substances qui s'applique. Les principaux ennemis visés par cette loi sont les cultures de pavot, de cannabis et de coca. Certaines personnes ont même dit que cette guerre n'était pas menée contre les drogues, mais bien contre les cultures — voire contre les gens qui font usage de ces cultures. La guerre entraîne des dommages collatéraux. Dans le secteur de la santé publique, nous sommes bien au fait des dommages collatéraux qu'elle cause. Le projet de loi C-15, qui est actuellement à l'étude, illustre bien l'escalade de cette guerre.

Ce qui nous préoccupe, c'est que les dommages collatéraux se répercuteront sur les marginaux et les personnes qui souffrent d'une dépendance, car se sont eux qui écoperont des peines minimales obligatoires proposées. Le gouvernement affirme que ce sont les producteurs et les trafiquants de haut niveau qui sont la cible; en fait, bien d'autres gens, des producteurs et des revendeurs qui sont au bas de l'échelle, se feront prendre. Une partie du problème est attribuable au fait qu'il est très difficile de faire la distinction entre revendeurs, trafiquants et producteurs. Tout n'est pas noir ou blanc. En fait, comme je l'ai mentionné,

it is not to their benefit to incarcerate those people. In fact, it is actually a hazard to their health.

I thought I would mention a book that you may not be aware of called *Jailed for Possession: Illegal Drug Use, Regulation, and Power in Canada, 1920-1961*. This is a Canadian study on the effects of prohibition in Canada, written by Catherine Carstairs. She looks at the regulation of users and the impact of this not only on users but on police officers, doctors and social workers. For those not guided by statistics to support decision making but rather by conversations and discussions, this is an excellent compilation of first-hand accounts of the harmful outcomes of implementing the prohibition drug policy. If you have the time, I encourage you to look at that.

The Chair: Afterwards, would you give the clerk the reference to the book so that we can provide it to all senators?

Dr. Emerson: I can provide my speaking notes, which has the reference as well.

To be more specific about some of the harms of prohibition, the paper that I provided has a particular table that categorizes the harms of prohibition. Perhaps I could point to Table 7 on page 8 of the report by the Health Officers' Council of B.C. One of the major categories is the effect on substances. Prohibition produces a higher concentration of substances because they are easier to transport; more dangerous modes of consumption; and many impurities because they are not produced in a proper manner. The impact on individuals — I will not go through the whole list — includes the health risks of HIV, hepatitis B and hepatitis C; people getting caught up in violence; encountering problems with stigma and discrimination; and the whole vicious cycle of being imprisoned and being caught up in the drug culture, which is one of the serious consequences.

Criminal justice personnel are also adversely affected by this, with the violence and stress that police officers have to face. The risks of bribery and corruption are a key concern as well for the criminal justice people.

Families are affected. This does not just have an impact on individuals who are subject to the penalties of the prohibition laws but also their families are affected, and those are long-term consequences.

une grande proportion des revendeurs au bas de l'échelle souffrent d'une dépendance et éprouvent d'énormes difficultés. Nous savons qu'une incarcération ne leur sera pas profitable. En fait, cela mettra leur santé en danger.

J'ai jugé utile de vous mentionner le titre d'un ouvrage que vous ne connaissez peut-être pas, *Jailed for Possession : Illegal Drug Use, Regulation, and Power in Canada, 1920-1961*. Cet ouvrage écrit par Catherine Carstairs porte sur une étude menée au Canada au sujet des effets de l'interdiction au pays. L'auteure examine la réglementation applicable aux consommateurs et ses répercussions non seulement sur eux, mais aussi sur les policiers, les médecins et les travailleurs sociaux. Il s'agit d'un excellent recueil de témoignages de personnes qui ont constaté ou subi les conséquences néfastes de la politique d'interdiction des drogues, et il pourrait s'avérer intéressant pour les gens qui n'aiment pas prendre des décisions en fonction de statistiques et qui préfèrent se fonder sur des conversations et des discussions. Si vous en avez le temps, je vous encourage à le consulter.

La présidente : Tout à l'heure, pourriez-vous remettre à la greffière la référence de cet ouvrage pour qu'elle puisse la transmettre à tous les sénateurs?

Dr Emerson : Je peux fournir mes notes d'allocution, et la référence y figure.

J'en arrive aux détails concernant les conséquences de l'interdiction. Le document que j'ai fourni présente un tableau qui classe les conséquences par catégories. Je vous invite à vous reporter au tableau 7, qui se trouve à la page 10 du rapport du Health Officers' Council of British Columbia. Les conséquences sur les substances constituent l'une des plus importantes catégories; la concentration des substances interdites est plus élevée parce qu'il est ainsi plus facile de les transporter, les consommateurs adoptent des modes de consommation plus dangereux et les substances contiennent un grand nombre d'impuretés parce qu'elles ne sont pas produites adéquatement. Il y a également des conséquences sur les individus — je ne lirai pas la liste en entier — : ils sont exposés à des risques pour la santé, par exemple celui de contracter le VIH, l'hépatite B ou l'hépatite C, ils entrent dans le cercle de la violence et y restent piégés, ils font face à la stigmatisation et à la discrimination, et ils peuvent être incarcérés et alors entrer dans le cercle vicieux des drogues, et c'est là une grave conséquence.

Le personnel de la justice pénale en subit lui aussi les conséquences; par exemple, les policiers doivent composer avec un grand stress et sont exposés à la violence. Les risques de corruption — par exemple les pots-de-vin — qui pèsent sur le personnel de la justice pénale soulèvent aussi de grandes inquiétudes.

Les familles aussi sont touchées. Les conséquences ne se répercutent pas uniquement sur les personnes visées par les peines prévues par les lois qui préconisent l'interdiction; elles touchent également les familles et ces conséquences se font sentir longtemps.

Communities are affected because the prohibition results in the production of substances in clandestine laboratories and houses. The neighbourhoods become affected by these sorts of operations. This is certainly a direct consequence of driving production underground.

Society is affected as a whole. As I mentioned, the prohibition automatically produces the illegal market. One of the biggest challenges that we hear about is dealing with the organized crime and illegal market that is a direct consequence of the prohibition. We have concerns about effects on the perception of the justice system as well. The lack of general public support for many of the measures calls into question in some people's minds the whole operation of the justice system and how it deals with this.

At this point, I will turn specifically to the bill, and then we could go into the discussion phase. I have outlined a number of concerns about prohibition and the framework. My overall understanding of how this bill will operate is that it will result in more people being caught up in the criminal justice system, more people being incarcerated, and magnify many of the problems I have already mentioned.

A number of other presenters who have come before this committee have also talked about the lack of effectiveness of mandatory minimums, so I will not go into that. However, I want to underscore that the view of the Health Officers' Council of B.C. is that evidence should guide decision making in what is effective and what is not. That is a critical factor for deciding what to implement and what to leave aside.

One specific issue that I did raise was a potential amendment to one of the sections. Before I comment on that amendment, I would like to ensure that you understand that by mentioning this amendment, it does not mean that we are in support of this moving forward. In fact, I think the whole thing, if possible, should be set aside. Recognizing that the Senate will decide what happens with this, I thought it was important to recognize the one particular section that refers to a requirement to do a review. I do not know if you have that in your package, but it was a proposed amendment to do with proposed new section 8.1, which requires a comprehensive review.

The proposal that I put before is that in proposed new section 8.1, which talks about requiring a review, I suggest that it incorporate the concept of doing a comprehensive evaluation of the Controlled Drugs and Substances Act. It is my understanding that this section is designed to require that a review of the entire act be done after two years, not just of the mandatory minimums. I could stand to be corrected if I have misinterpreted that.

With that proposed new section, I am suggesting an evaluation rather than a review, that it be clear that it is an evaluation of the entire act not just of the mandatory minimums, and that the evaluation looks at the outcomes and impacts of the act. The way the proposed new section 8.1 is written, it talks about a review of

Les collectivités sont elles aussi touchées parce que l'interdiction entraîne la production de substances dans des maisons et des laboratoires clandestins. Les activités de ce genre ont une incidence dans les quartiers. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit d'une conséquence directe de la stimulation de la production clandestine.

La société entière est touchée. Comme je l'ai mentionné plus tôt, l'interdiction donne automatiquement naissance à un marché noir. On entend dire que l'une des missions les plus ardues qui soit est de s'attaquer au crime organisé et au marché noir, qui sont des conséquences directes de l'interdiction. On s'inquiète aussi des effets sur la perception qu'ont les gens du système judiciaire. Le fait qu'un grand nombre de mesures ne reçoit pas l'appui du grand public en amène certains à se questionner sur le fonctionnement global du système judiciaire et la façon dont on traite cet aspect.

Maintenant, je vais me concentrer sur le projet de loi, puis nous passerons à la discussion. J'ai soulevé quelques éléments entourant l'interdiction et le cadre d'application qui soulèvent des préoccupations. D'après ce que je comprends, le projet de loi entraînera une hausse du nombre de personnes qui se prendront dans les filets du système de justice pénale et qui seront incarcérées, et une aggravation des nombreux problèmes dont j'ai déjà parlé.

Un certain nombre de témoins qui ont comparu devant votre comité ont souligné l'inefficacité des peines minimales obligatoires, alors je n'aborderai pas ce sujet. Toutefois, je tiens à mentionner que le Health Officers' Council of British Columbia est d'avis qu'on doit déterminer ce qui est efficace et ce qui ne l'est pas en fonction des faits. Il s'agit là d'un facteur dont il faut absolument tenir compte pour choisir quelles mesures on doit mettre en œuvre ou laisser de côté.

J'ai mentionné un amendement qui pourrait être apporté à l'un des articles. Avant de parler de cet amendement, je veux d'abord m'assurer que vous compreniez que le fait que nous proposons un amendement ne signifie pas que nous sommes en faveur du projet de loi. En fait, j'estime qu'il faut l'abandonner complètement, si cela est possible. Comme je suis conscient que c'est le Sénat qui décidera du sort du projet de loi, j'ai cru bon de souligner l'article qui prévoit un examen. Je ne sais pas s'il figure dans votre liasse, mais il s'agit d'une proposition d'amendement à l'article 8.1 du projet de loi, qui exige la tenue d'un examen détaillé.

Je propose donc que le nouvel article 8.1, qui exige la tenue d'un examen, prévoit une évaluation détaillée de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. D'après ce que je comprends, cet article exige que la loi en entier, et non seulement les peines minimales obligatoires, fasse l'objet d'un examen dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur. Corrigez-moi si mon interprétation est erronée.

Je propose donc que cet article prévoit une évaluation plutôt qu'un examen et qu'il indique clairement que la loi tout entière, et non seulement les peines minimales obligatoires, ainsi que les répercussions et les résultats obtenus fassent l'objet de l'évaluation. Formulé comme il l'est actuellement, l'article 8.1

the provisions and operations, which is more of a process review of how it is working as opposed to the actual impact of the act, so I have suggested some orientation toward outcomes and impacts. The evaluation should include not only the act but also the regulations because the regulations, of course, are an integral part of the act; they work together. If you do an evaluation of the outcomes and impacts of the act, you should look at the regulations as well.

I realize my suggestion also left in the cost-benefit analysis of mandatory minimums, but if those are not included in the act going forward, that would come out as well.

That is an overview. I know it is better to have more discussion rather than talk on for a long time, so I would like to just close my comments there and look forward to the discussion.

The Chair: Thank you very much, Dr. Emerson. You are next, Mr. Doucette.

Chuck Doucette, Vice-President, Drug Prevention Network of Canada: Thank you. I also appreciate the opportunity to be invited here and speak to you. I have submitted a written brief from which I will read; hopefully you have copies.

I am here representing the Drug Prevention Network of Canada, DPNC. I am currently the vice-president of that organization and a member of the International Task Force on Strategic Drug Policy, ITFSDP. The Drug Prevention Network of Canada was formed in 2005 to serve the Canadian population on a national level. We are dedicated to working with like-minded organizations and individuals to advance abstinence-based drug and alcohol treatment and recovery programs, to promote a healthy lifestyle free of drugs and to opposing legalization of drugs in Canada.

The ITFSDP is a network of professionals and community leaders from across the globe who support and promote effective drug demand reduction principles and strive to advance communication and cooperation among non-government organizations who are working to stem illicit drug use and promote sound drug policy around the world. Both of these organizations believe in the need for a comprehensive drug policy that includes prevention, treatment and enforcement.

I retired from the Royal Canadian Mounted Police, RCMP, in 2007 after serving for a little more than 35 years. For over 30 of those years, I worked in various sections within the drug enforcement branch in the Vancouver area. My experience includes working in an undercover capacity, conducting long-term conspiracy investigations, analyzing drug intelligence and coordinating drug prevention initiatives. The last 12 years were spent in charge of the Drug Awareness Program in British Columbia. As such, I was very involved in discussions about the impact of drug abuse in society and the strategies to reduce both the demand for and supply of drugs. I represented the RCMP on a number of committees at the community, provincial and

du projet de loi prévoit un examen des dispositions et des mesures, c'est-à-dire du fonctionnement de la loi et non des répercussions concrètes. C'est pourquoi je propose que l'article soit axé sur les répercussions et les résultats obtenus. L'évaluation ne devrait pas se limiter à la loi; elle devrait également porter sur ses règlements d'application, car ils font bien entendu partie intégrante de la loi. Ils sont complémentaires. Si l'évaluation porte sur les répercussions et les résultats de la loi, elle devrait également tenir compte des règlements d'application.

Je suis conscient d'avoir conservé l'analyse coût-avantage des peines minimales obligatoires. Mais s'il advenait que ces peines soient exclues de la loi, ce passage devrait être retiré de l'article.

Voilà. J'ai fait un tour d'horizon rapide, mais je crois qu'il vaut mieux que je m'arrête ici pour que nous puissions discuter le plus longtemps possible.

La présidente : Merci beaucoup, docteur Emerson. Monsieur Doucette, la parole est à vous.

Chuck Doucette, vice-président, Drug Prevention Network of Canada : Merci. Je suis moi aussi très heureux d'avoir été invité et d'avoir l'occasion de parler avec vous. J'ai fourni un mémoire dont je vais lire des extraits. J'espère que vous en avez une copie.

Je représente le Drug Prevention Network of Canada, le DPNC. J'occupe actuellement le poste de vice-président de cet organisme et je suis membre du Groupe de travail international sur la politique stratégique de lutte contre les stupéfiants, en anglais l'International Task Force on Strategic Drug Policy, ou l'ITFSDP. Créé en 2005, le Drug Prevention Network of Canada dessert l'ensemble de la population canadienne. En collaboration avec d'autres organisations et particuliers aux vues similaires, nous nous efforçons de promouvoir le traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme par le biais de l'abstinence et de programmes de réadaptation, de promouvoir un mode de vie sans drogue et de lutter contre la légalisation des drogues au Canada.

L'ITFSDP regroupe des professionnels et des dirigeants communautaires du monde entier qui préconisent des principes efficaces de réduction de la demande à l'égard des drogues et s'efforcent de promouvoir la communication et la coopération entre les organisations non gouvernementales engagées à éradiquer la consommation de drogues illicites et à promouvoir une politique antidrogue rigoureuse à travers le monde. Ces deux organisations sont convaincues de la nécessité de mettre en place une politique globale en matière de drogues qui comprend la prévention, le traitement et l'application de la loi.

J'ai pris ma retraite de la Gendarmerie royale du Canada en 2007 après un peu plus de 35 ans de service. Pendant 30 ans, j'ai travaillé dans diverses sections de la Sous-direction de la police des drogues. En tant qu'agent d'infiltration, j'ai mené des enquêtes à long terme sur des complots, analysé des renseignements sur les drogues et coordonné des initiatives de prévention de la toxicomanie. Les 12 dernières années, j'étais responsable du Programme de sensibilisation aux drogues en Colombie-Britannique. À ce titre, j'ai participé de près aux discussions sur les conséquences de l'abus de drogues pour la société et sur les stratégies visant à réduire tant la demande que l'offre de drogues. J'ai représenté la GRC au sein de nombreux

national levels. I do not profess to be an expert on the effectiveness of mandatory minimum sentences to reduce drug abuse; however, I can tell you what I learned from my experience in the RCMP.

Changes have occurred over the 30 years from when I first started in drug enforcement in 1977. Over those 30 years, I saw the sentences for drug offences progressively weaken. At the same time, I saw the problems related to drug abuse progressively increase. I also saw the drug scene in downtown Vancouver increase as the enforcement efforts in that area decreased. From my perspective, I do not see how anyone could possibly examine the past and make a case that weaker sentences lead to lower consequences to society. My experience is that the more lenient we became, the more problems we had.

My perception about the increase in drug crimes because of lenient court sentences is reflected in the 2007 National Justice Survey: Tackling Crime and Public Confidence that indicates that Canadians perceive the sentences imposed in Canada on drug violations to be too lenient. Further, according to a study by the Canadian Centre on Substance Abuse published in 2002, the social costs of illegal drug use is deeply troubling. Measured in terms of the burden on services, such as health care and law enforcement and the loss of productivity in the workplace or at home resulting from premature death and disability, the overall cost of substance abuse in Canada in 2002 was estimated to be \$39.8 billion.

I also believe that other countries have experienced the same thing, and I would like to make a comparison. I have travelled to the Netherlands, Germany and Sweden to observe the drug situations in those countries. Of those, it seems to me that we should be looking at Sweden as the model for successful drug policy. The problems related to drug abuse are lower in Sweden than they are in the Netherlands, Germany or Canada, yet we have been encouraged by some to follow the policy in the Netherlands and Germany.

In Sweden, after a period of less-restricted policy and increased drug use, they achieved their success of lowering drug use by becoming more restrictive with their policy. At the same time, they increased their efforts in prevention and treatment. The key to their success was this balance of prevention and treatment to go along with enforcement. In Sweden, when they arrest someone for a drug offence, they introduce them to a drug treatment worker before they are released. Although not common, when it is deemed necessary for the health of the person, they can be forced into drug treatment.

comités à l'échelle tant communautaire que provinciale et nationale. Je ne prétends pas être un expert quant à l'efficacité de l'imposition de peines minimales obligatoires pour réduire la consommation abusive de drogues. Je peux cependant partager avec vous ce que mon expérience à la GRC m'a appris.

Les choses ont bien changé depuis mon arrivée au service de lutte antidrogue en 1977. Pendant les 30 années qui se sont écoulées, j'ai constaté que les peines imposées pour des infractions en matière de drogues sont de plus en plus clémentes. Parallèlement, j'ai constaté que les problèmes de toxicomanie n'ont cessé de croître. Au centre-ville de Vancouver, j'ai également observé que les problèmes de toxicomanie augmentaient au fur et à mesure que les mesures d'application de la loi dans ce domaine diminuaient. À la lumière du passé, je ne comprends pas que l'on puisse affirmer que l'imposition de peines plus clémentes contribue à alléger les conséquences sur la société. Mon expérience m'a appris que plus nous sommes cléments, plus les problèmes s'aggravent.

Le Sondage national sur la justice de 2007 : lutte contre la criminalité et confiance du public est venu confirmer mon impression que l'augmentation des infractions liées à la drogue est en lien avec la trop grande clémence des tribunaux. Le sondage révèle que les Canadiens croient que les peines imposées au Canada pour les infractions liées à la drogue sont trop clémentes. En outre, selon une étude publiée en 2002 par le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, les coûts sociaux de la consommation de drogues illicites suscitent de vives inquiétudes. Par exemple, mesuré en terme de fardeau sur les services de soins de santé et de police et de perte de productivité au travail ou à la maison due à un décès prématuré ou à une incapacité, le coût global de la consommation abusive de drogues au Canada, en 2002, était évalué à 39,8 milliards de dollars.

J'aimerais maintenant établir une comparaison avec d'autres pays qui, je pense, vivent des problèmes similaires. Je suis allé aux Pays-Bas, en Allemagne et en Suède pour y observer la situation en ce qui a trait aux drogues. Parmi ces trois pays, nous devrions nous inspirer de la Suède, qui s'est dotée d'une politique efficace en matière de drogues. Les problèmes liés à la consommation abusive de drogues sont moins graves en Suède qu'aux Pays-Bas, en Allemagne et au Canada; or, certains nous ont incités à suivre les politiques adoptées par les Pays-Bas et l'Allemagne.

En Suède, après une période d'application moins rigoureuse de la politique antidrogue et d'augmentation de la consommation de drogues, les Suédois ont réussi à réduire la consommation de drogues en appliquant une politique plus restrictive dans ce domaine. Parallèlement, ils ont accru leurs initiatives de prévention et de traitement. La clé de leur succès est d'avoir trouvé cet équilibre entre la prévention et le traitement et l'application de la loi. En Suède, lorsque les policiers arrêtent une personne pour une infraction liée à la drogue, ils la dirigent vers un spécialiste en toxicomanie avant de la relâcher. S'ils le jugent nécessaire pour la santé du toxicomane, bien que cette solution ne soit pas fréquente, ils peuvent le forcer à suivre un traitement.

Getting those addicted to drugs into treatment is essential to reduce the related problems to society. This can be done in a number of ways. One way is through the drug treatment courts. While it is important to put drug traffickers in prison for an appropriate amount of time, it is also important to get those addicted to drugs into treatment. One of the main goals of the drug treatment court program is to facilitate the treatment of drug offenders by providing an intensive, court-monitored alternative to incarceration.

The studies on the drug treatment courts indicate that participants in the drug treatment programs demonstrate an improvement in their physical and mental health. In August 2006, a meta-analytical examination of drug treatment courts was done by the Department of Justice Canada to determine whether or not the drug treatment courts reduce recidivism. It was determined that the results provide clear support for the use of drug treatment courts as a method of reducing crime among offenders with substance abuse problems.

I have spoken to addicts who have graduated from drug treatment courts. Their opinion of why they were successful in reaching abstinence through the drug treatment court system when they had failed before was because of the continuous monitoring of their case worker. The case worker follows them, picks them up and puts them back on track when they have fallen off. This does not happen through the regular health care system.

I believe the drug treatment court system is a good way to get drug addicts who break the law into treatment. We have to ensure that we have drug treatment courts where necessary and that enough facilities are available for all those who need them. It is also very important that those addicts not in the court system also have ready access to treatment; we would not want to create a situation where an addict is tempted to commit an offence just to get access to treatment.

In Canada, we have been influenced by the international harm reduction movement that would have us believe that the drug laws cause more harm than the drugs. This influence seems to have reached the judges who have become progressively more lenient with their sentences. One gets the impression that they are more concerned about the individual drug user than they are about the harm caused by drug abuse to society or to specific family members. The harms to drug-endangered children are a real concern that we are only starting to address in this country. While taking an addicted parent away from a child may seem tragic, one must compare this to the harm caused by leaving a child in a situation where they are being neglected or harmed by the environment of severe drug abuse.

While I agree with the needs of the individual addict to receive treatment, I believe that that treatment may have to come with incarceration where appropriate. I agree that it is a mistake to put

Il est essentiel d'imposer un traitement aux toxicomanes si l'on veut réduire les problèmes connexes pour la société. Il y a plusieurs façons de procéder. L'une d'elles est de recourir aux tribunaux de traitement de la toxicomanie, les TTT. Bien qu'il soit important d'imposer aux narcotrafiquants de sévères peines d'emprisonnement, il est tout aussi important de traiter les toxicomanes. L'un des principaux objectifs du Programme des tribunaux de traitement de la toxicomanie est d'offrir aux délinquants toxicomanes la possibilité de suivre un traitement intensif sous la surveillance du tribunal comme solution de rechange à l'incarcération.

Les études portant sur les TTT indiquent une amélioration de la santé physique et mentale chez les participants aux programmes de traitement. En août 2006, le ministère de la Justice du Canada a réalisé une méta-analyse des tribunaux de traitement de la toxicomanie afin de déterminer si les TTT contribuent ou non à réduire le taux de récidive. Il a conclu que les résultats indiquent clairement que le recours à ces tribunaux constitue une bonne méthode pour réduire le taux de criminalité chez les contrevenants ayant des problèmes de toxicomanie.

J'ai rencontré des toxicomanes qui avaient terminé avec succès le programme des TTT. Ils m'ont dit qu'après de vaines tentatives, ils avaient réussi à devenir abstinentes grâce au programme des TTT et surtout à la surveillance constante de l'agent chargé du traitement de leur cas. L'agent est là pour les remettre sur la bonne voie lorsqu'ils s'en écartent. Le système normal de santé ne leur offre pas cette possibilité.

Je crois que le système des TTT est un bon moyen de traiter les toxicomanes qui contreviennent à la loi. Nous devons absolument nous assurer d'avoir des TTT là où ils sont requis et qu'il y ait suffisamment d'établissements de traitement pour tous ceux qui en ont besoin. Il est également très important que les toxicomanes qui ne participent pas au programme des tribunaux aient facilement accès à un traitement. Nous ne voulons pas qu'un toxicomane soit tenté de commettre une infraction simplement pour avoir accès à un traitement.

Au Canada, nous avons été influencés par le mouvement international de réduction des préjudices, en anglais, l'International Harm Reduction Movement, qui veut nous faire croire que les lois antidrogues causent plus de préjudices que les drogues elles-mêmes. Cette croyance semble avoir atteint les juges qui se sont mis à imposer des peines de plus en plus clémentes. On a l'impression qu'ils se soucient davantage du toxicomane que du mal causé à la société ou aux proches du toxicomane par la consommation abusive de drogues. Les torts causés aux enfants exposés à la drogue sont réellement préoccupants et au Canada, nous commençons seulement à nous pencher sur ce problème. Même s'il est tragique de séparer un enfant d'un parent toxicomane, il faut aussi songer au préjudice que subira l'enfant si nous le laissons dans une situation où il risque d'être victime de négligence ou de souffrir de l'environnement malsain causé par un grave problème de toxicomanie.

Je reconnais que les toxicomanes ont besoin de traitement, mais je crois que ce traitement doit s'accompagner d'une peine d'emprisonnement lorsque cela est jugé approprié. Je conviens

an addict into prison without providing treatment; however, it is also a mistake not to have meaningful sentences for those higher-level traffickers who make their living while contributing to the misery of others. This is especially true when dealing with members of organized criminal gangs. These gang members not addicted to drugs are very aware of the risks and consequences involved in trafficking drugs in different places. Just as they know the sentences are lower in Canada than they are in the United States, they also know the sentences are weaker in Vancouver than elsewhere in Canada. The provisions in Bill C-15 to impose mandatory minimum sentences are very helpful in this regard.

One of the main reasons that so many gangs got involved in cannabis grow operations in the Vancouver area is the weaker sentences for trafficking in cannabis compared to sentences for trafficking in cocaine or heroin. The risk-to-wealth ratio is much better. The small fines they were receiving were just considered the cost of doing business. It is also not hard for the leaders to convince underlings to help in the process if the risk of going to prison is low. Although recent laws have helped to make it easier to take back some of the proceeds of crime, we still need a stronger deterrent. We need them to fear the chance of going to prison for a significant time. This bill helps ensure that message is heard loud and clear.

The same has to be said for the use of weapons during the commission of a crime. Regardless of the original intention of the offender, once a weapon is presented, the chance of serious injury or loss of life from that action is huge. Those offenders who resort to the use of weapons are clearly more of a threat to society and should pay a proportionally higher consequence for their actions. The best way to lower that risk to society is to remove the offender. The longer the offender is removed from society, the longer society is free from that threat. When we see that the vast majority of offences are committed by a small number of offenders, it stands to reason that longer sentences should result in less crime.

Regardless of why the sentences have become weaker over the last 30 years, the fact is that they have. In my opinion, we need to do something to change that trend. I believe this bill has the potential to do that; therefore, I support it.

The Chair: Thank you very much. Between the two of you, we have a lovely, broad perspective on this bill. It is terrific.

We have, of course, senators wishing to put questions.

Senator Wallace: Dr. Emerson, I want to ensure that I understand the basis of your position and your recommendations to ensure that I am not confused on this. In your report and in your verbal presentation, you spoke about failure of the prohibition approach. Are you basically saying that drugs should be legalized? Are you saying that we should not be

que c'est une erreur d'envoyer un toxicomane en prison sans lui offrir de traitement, mais je pense que c'est également une erreur de ne pas imposer de peine suffisante aux narcotrafiquants de haut niveau qui gagnent leur vie en profitant de la misère des autres. Cela est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit de membres de gangs liés au crime organisé. Ces personnes, qui ne sont pas toxicomanes, sont très au courant des risques et des conséquences du trafic de drogue selon les juridictions. Ainsi, elles savent très bien que les peines sont plus clémentes au Canada qu'aux États-Unis, et elles savent aussi pertinemment que les peines sont plus clémentes à Vancouver qu'ailleurs au Canada. Les dispositions du projet de loi C-15 visant à imposer des peines minimales obligatoires seront très efficaces à cet égard.

L'une des principales raisons qui ont incité de si nombreux gangs à s'adonner à la culture du cannabis dans la région de Vancouver, c'est que les peines sont beaucoup moins sévères pour le trafic de cannabis que pour le trafic de cocaïne ou d'héroïne. Le rapport risque-profit est beaucoup plus intéressant. Les modestes amendes dont ils écoperont sont simplement considérées comme des dépenses de fonctionnement. De plus, il n'est pas difficile pour les dirigeants de convaincre leurs subalternes de participer aux opérations lorsque le risque d'être envoyé en prison est faible. Même si des lois récentes facilitent la récupération des produits de la criminalité, il nous faut renforcer les mesures de dissuasion. Nous devons brandir la menace d'une peine d'emprisonnement plus sévère. C'est le message que ce projet de loi envoie haut et fort.

On peut dire la même chose de l'utilisation d'une arme durant la perpétration d'un crime. Quelle que soit l'intention originale du contrevenant, la présence d'une arme amplifie considérablement le risque de blesser ou de tuer. Les contrevenants armés représentent une menace beaucoup plus grande pour la société et ils devraient écoper d'une peine proportionnellement plus élevée pour leurs actes. Le meilleur moyen de réduire ce risque pour la société est de mettre le contrevenant à l'écart. Tant et aussi longtemps que ce dernier sera maintenu à l'écart de la société, celle-ci sera à l'abri de la menace. Comme la vaste majorité des infractions sont le fait d'un petit nombre de contrevenants, il va de soi que plus les peines seront longues, moins il y aura de crimes.

Force est d'admettre que la durée des peines n'a cessé de raccourcir depuis 30 ans, peu importe la raison. À mon avis, le temps est venu de renverser cette tendance. Je crois que ce projet de loi peut y parvenir et, pour cette raison, je suis en faveur de son adoption.

La présidente : Merci beaucoup. À vous deux, vous nous avez donné des points de vue fort différents sur ce projet de loi. C'est très intéressant.

Bien sûr, plusieurs sénateurs ont des questions à vous poser.

Le sénateur Wallace : Docteur Emerson, j'aimerais être sûr d'avoir bien compris votre position et vos recommandations. Dans votre rapport et dans votre déclaration liminaire, vous dénoncez l'inefficacité d'une approche fondée sur la prohibition. Voulez-vous dire, en fait, que les drogues devraient être légalisées? Voulez-vous dire que nous ne devrions pas légiférer dans ce

dealing with it through legal enforcement and incarceration, but rather we should be treating all drugs in a regulatory manner similar to the way that we deal with tobacco? Is that the essence of what you are saying?

Dr. Emerson: The Health Officers' Council of British Columbia's perspective is that it is not a black-and-white issue, as we currently seem to have where the drugs are completely illegal. The Health Officers' Council of B.C. talks about moving toward a regulated model for all psychoactive substances. I know you are dealing with illegal ones here, but we are also interested in the impacts of alcohol and tobacco. We are saying that many lessons could be learned from how we have regulated and also failed in our regulation of alcohol and tobacco that could also be applied to all of these other substances.

The categorization of legal and illegal has nothing to do with a health dichotomy. It is strictly historical, political and social. The Health Officers' Council of B.C. is saying that by taking a public health approach, one could construct methods to regulate the full range of psychoactive substances based on public health principles and goals to maximize the protection of the health of the public. It is a long way to say what we are saying, but basically we are saying that the prohibition approach does not work. It creates harms. There are other ways of approaching this. In fact, the Special Senate Committee on Illegal Drugs provided an excellent starting point to how we would move away from a prohibition model into a regulated approach. One hundred years of prohibition has not achieved much in benefits and has created a huge amount of harms, as I outlined before.

Senator Wallace: Your position would be that there should be no criminal sanctions for the production or trafficking of drugs. Rather, it should be dealt with as a health issue, which would be regulated in the way that we regulate tobacco. Is that right?

Dr. Emerson: The full range of tools available in the law would be brought to bear. Criminal sanctions do have a role when it comes to harming other people. The drinking and driving laws are excellent examples. You receive substantial criminal sanctions for drinking and driving. There is a role for criminal sanctions, no question, and we are not saying that there is no role. We are saying that the criminal sanctions should be used judicially for those activities that are harming other people.

Senator Wallace: Would production and trafficking of drugs be some of the ways in which drugs would be harmful? I am trying to understand if that is what you are saying.

Dr. Emerson: No. We have methods of regulating production quite well for prescription substances, tobacco and alcohol. We have a full range of regulatory methods for production. Trafficking is not an issue when you have a regulated market. What you are talking about then is sales, marketing and distribution. We can construct a whole regulated system to

domaine et que, au lieu de prévoir des peines d'emprisonnement, nous devrions prendre à l'égard de toutes les drogues quelles qu'elles soient des règlements semblables à ceux qui existent pour le tabac? Est-ce bien l'essentiel de votre message?

Dr Emerson : Le Health Officers' Council de Colombie-Britannique estime qu'il ne faut pas avoir un point de vue manichéen sur la question, comme on semble le faire actuellement en déclarant que toutes les drogues sont illégales. Le Conseil propose d'adopter un modèle réglementé pour toutes les substances psychotropes. Je sais que votre projet de loi porte sur les substances illégales, mais nous nous intéressons également aux conséquences de l'alcool et du tabac. Nous disons également qu'il faudrait examiner dans quelle mesure nos règlements sur l'alcool et le tabac ont été efficaces avant de les appliquer à d'autres substances.

La dichotomie entre légal et illégal n'a aucune justification sanitaire. C'est une dichotomie purement historique, politique et sociale. Le Health Officers' Council de Colombie-Britannique estime qu'en adoptant une démarche axée sur la santé publique, on pourrait concevoir des façons de réglementer toutes les substances psychotropes en se fondant sur des principes et des objectifs de santé publique, dans le but de mieux protéger la santé de la population. Pour résumer, je dirais que, en effet, nous estimons que l'approche fondée sur la prohibition est inefficace. Elle cause des dommages. Il existe d'autres façons de faire face au problème. En fait, le Comité sénatorial spécial sur les drogues illicites avait justement proposé, et c'était un excellent point de départ, de remplacer le modèle de prohibition par un modèle de réglementation. Un siècle de prohibition n'a pas donné beaucoup de résultats mais a par contre causé beaucoup de dommages, comme je l'ai dit tout à l'heure.

Le sénateur Wallace : Vous estimez donc que la production et le trafic de drogue ne devraient être passibles d'aucune sanction pénale. Que c'est davantage un problème sanitaire, qui devrait être réglementé de la même façon que nous réglementons le tabac. C'est bien cela?

Dr Emerson : La loi contient toutes sortes de dispositions qui peuvent être invoquées, et les sanctions pénales ont un rôle à jouer en cas de dommages à autrui. Les lois sur la conduite en état d'ébriété en sont un bon exemple, qui prévoient dans ces cas-là des sanctions pénales sévères. Il est évident que les sanctions pénales ont un rôle à jouer, nous ne le contestons absolument pas. Par contre, nous estimons qu'on devrait les invoquer à bon escient, lorsque ce type d'activité cause des dommages à autrui.

Le sénateur Wallace : Estimez-vous que la production et le trafic de drogue sont des activités qui causent des dommages à autrui? J'essaie tout simplement de comprendre.

Dr Emerson : Non. Nous avons des méthodes tout à fait efficaces pour réglementer la production des substances vendues sur ordonnance, du tabac et de l'alcool. Nous avons toute une panoplie de règlements à cet effet. Dans un marché réglementé, le trafic n'est pas un problème, car on parle alors de vente, de marketing et de distribution. On pourrait mettre en place tout un

govern the sales, marketing and distribution so that we do not have a concept of trafficking when we move away from a prohibition model.

Senator Wallace: Inasmuch as most of your comments are directed to those who are suffering from drug problems today, the other aspect of it, of course, is to prevent others, in particular our youth, from being drawn into the use of drugs. What about a combined effort of sanctions to discourage and penalize those who will be involved in drug trafficking and production, together with proper health-oriented approaches to aid those who are suffering from addiction and to discourage youth from becoming involved in drug usage? Do you feel that type of balanced approach makes sense or could make sense?

Dr. Emerson: Of course, it does make sense. I did not talk about what the whole comprehensive approach would be. I was focusing my comments specifically on the regulation because we are talking about laws. In the paper by the Health Officers' Council of B.C., we talk about this as part of a comprehensive approach; prevention, education, support to families who need support, dealing with the social determinants of health and early childhood are all critical.

With youth particularly, we would have specific laws around provision of substances to youth, just as we have with tobacco; it is illegal to provide tobacco to youth. Laws on the age of consumption would help to prevent youth from taking up substances. You would have taxation laws that would ensure that prices were set in such a way that it was a deterrent for youth to use substances.

The full comprehensive range is critical. I hope I did not give the impression that changing the drug laws would answer everything. I was talking within the scope of this particular bill. However, in the broad scope of things, a public health approach includes the full range of measures that can be brought to bear. One of the important tools is regulation, but it is not the only tool. I am sorry if I gave any impression that those were not considered because they are part of a comprehensive approach.

Senator Wallace: I was interested to see where the focus of your recommendations is directed. I think I have that message loud and clear.

Senator Wallace: Mr. Doucette, your presentation differs quite significantly from Dr. Emerson's. Therefore, my question is straightforward and simple. You have heard what Dr. Emerson has had to say. I am interested in your comments on what he has said and, particularly, what we are all focusing on here: to preventing the continued proliferation of drugs in our society.

How would you respond?

Mr. Doucette: I could go on at length about this, but I will try to keep it short.

As well intended as they are, people who put forward that argument do not explain why people currently trafficking in illicit drugs would suddenly stop just because we have a legal market. We could talk about how we will close those illicit markets down.

système pour réglementer la vente, le marketing et la distribution afin d'empêcher tout trafic, à la disparition du modèle de prohibition.

Le sénateur Wallace : Vous avez beaucoup parlé de ceux qui ont actuellement des problèmes de drogue, mais il y a un autre aspect de la question qui est tout aussi important, ce sont les jeunes que nous voulons aider à ne pas tomber dans cette dépendance. Que diriez-vous de l'idée d'associer des sanctions, pour dissuader et pénaliser ceux qui se livrent à la production et au trafic de drogue, d'associer ces sanctions, donc, à des approches sanitaires visant, d'une part, à aider les toxicomanes et, d'autre part, à dissuader nos jeunes de tomber dans ces dérives? Pensez-vous qu'une approche sur deux fronts serait efficace ou aurait tout au moins du bon sens?

Dr Emerson : Bien sûr qu'elle aurait du bon sens. Je n'en ai pas parlé tout à l'heure, parce qu'on discutait précisément des règlements et des lois. Mais, dans le mémoire du Health Officers' Council de Colombie-Britannique, nous disons bien que le dispositif global doit comprendre la prévention, l'éducation et le soutien aux familles qui en ont besoin, et tenir compte des déterminants sociaux de la santé et des problèmes de la petite enfance.

En ce qui concerne les adolescents, on pourrait avoir des lois qui interdisent la vente de stupéfiants à des jeunes, comme c'est le cas pour le tabac; on sait qu'il est illégal de fournir du tabac à des jeunes. En fixant un âge légal pour la consommation de ces substances, on empêcherait des jeunes de commencer à en prendre l'habitude. On pourrait aussi fixer des prix tellement élevés que les jeunes seraient dissuadés d'acheter ces substances.

Il est important d'agir sur tous les fronts. J'espère ne pas vous avoir donné l'impression qu'en modifiant la législation sur les stupéfiants on réglerait tous les problèmes. Je ne parlais que des mesures prévues par le projet de loi à l'étude. À un niveau plus général, il est évident qu'un dispositif de santé publique doit comprendre toute une gamme de mesures différentes. La prise de règlements est un outil important, mais ce n'est pas le seul. Si c'est l'impression que je vous ai donnée, je me suis mal exprimé et vous prie de m'en excuser.

Le sénateur Wallace : Je voulais simplement savoir ce qui était le plus important dans vos recommandations. Le message est clair, j'ai compris.

Le sénateur Wallace : Monsieur Doucette, votre témoignage est pratiquement à l'opposé de celui du Dr Emerson. Ma question est donc simple. Vous avez entendu ce que le Dr Emerson a dit, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez, notamment en ce qui concerne le sujet qui nous préoccupe, c'est-à-dire la prolifération des drogues dans notre société.

Qu'avez-vous à dire?

M. Doucette : Je pourrais vous en parler pendant des heures, mais je vais essayer d'être bref.

Ils ont beau avoir de bonnes intentions, les gens qui avancent ce genre d'argument ne nous disent pas pourquoi ceux qui se livrent au trafic de drogues illicites cesseraient leurs activités du seul fait que le marché serait devenu légal. Pour faire disparaître

On one hand, they say that we could regulate and have lower prices, which would cut them out of business because we undercut their prices. On the other hand, they say that we will tax it, so we have money for prevention and treatment programs. However, if we add taxes to the cost, how will we undercut them and compete for the market?

In addition, they talk about regulating the potency. It is well known that, over the years, people using drugs have become used to higher and higher potencies. Let us say that, all of a sudden, we introduce a lesser potency at the local drug or liquor store. Why would I stop buying from the person down the street, who is selling the higher potency that I have been used to for the past five years? Why would I not continue to pay them that price? Why would I suddenly switch and buy the less potent stuff that does not give me the high that I am used to?

Their argument is full of unexplained elements such as that. When we look at the two drugs currently regulated — tobacco and alcohol — and we see all of the problems are significantly higher than with illicit drugs, I fail to see that such a model is the way we want to go and how that will lead to fewer problems. We still have a significant black market in both alcohol and tobacco, even though they are regulated. Organized crime did not go away when we legalized alcohol. It is still there. They will not simply fold up their tents and go away if we start regulating currently illicit drugs. They will find ways to stay in business.

Therefore, much more work must be done to make it as simple as they make it sound.

Senator Campbell: In the interests of full disclosure, I have to advise you that Mr. Doucette and I have not only worked together, but we have been friends for longer than we would want to admit. We agreed to disagree many years ago.

I am concerned about something, Mr. Doucette, when I read this. First, I want to make it clear that I do not have any argument with your idea that there are meaningful sentences for high-level traffickers, although I would, as you know, like to get to the point where we do not have that.

How do you square meaningful sentences for high-level traffickers and six months in jail for five cannabis plants, which you and I know is ludicrous?

Mr. Doucette: My experience is that people do not receive that for that amount of plants. It is important that we do have a way of distinguishing the difference between a higher-level trafficker and someone producing for their own use.

Senator Campbell: Do you think five plants is a suitable level?

ces marchés illicites, ils proposent de prendre des règlements et de fixer des prix inférieurs à ceux qu'ils pratiquent, ce qui les acculerait à la faillite. Ou encore de taxer ce commerce, et les revenus iraient à des programmes de prévention et de traitement. Mais si nous ajoutons des taxes, comment allons-nous pouvoir couper les prix et les acculer à la faillite?

Ils parlent aussi de réglementer la puissance de ces drogues. Tout le monde sait qu'avec le temps, les gens s'habituent à des drogues de plus en plus fortes. Supposons que, du jour au lendemain, le débit de drogue ou d'alcool du coin vende des substances moins fortes. Cela va-t-il empêcher le toxicomane d'aller trouver son dealer habituel pour acheter la drogue plus puissante qu'il consomme depuis des années? Pourquoi ne continuerait-il pas à payer le même prix? Pourquoi accepterait-il tout d'un coup d'acheter un produit moins puissant, qui n'a pas les effets qu'il recherche et auquel il est habitué depuis des années?

Leur argumentation laisse tout plein de questions sans réponse. Quand on voit que les deux substances actuellement réglementées — le tabac et l'alcool — causent toutes sortes de problèmes bien plus graves que n'en posent les drogues illicites, je n'arrive pas à comprendre qu'on puisse recommander le modèle de la réglementation pour les drogues illicites et s'imaginer qu'on aura moins de problèmes. Il existe toujours un important marché noir de l'alcool et du tabac, alors que ces deux substances sont réglementées. Le crime organisé n'a pas disparu lorsque nous avons légalisé l'alcool. Il est toujours là. Ces gens-là ne plieront pas bagage dès que nous commencerons à légaliser des drogues actuellement illicites. Ils trouveront d'autres moyens de faire des affaires.

Par conséquent, c'est loin d'être aussi simple qu'ils ne le prétendent.

Le sénateur Campbell : Pour tout vous dire, monsieur Doucette et moi avons travaillé longtemps ensemble, et nous sommes amis depuis bien longtemps, même si nous n'avons pas les mêmes opinions.

Il y a quelque chose qui me préoccupe, monsieur Doucette, lorsque je lis votre document. Tout d'abord, je tiens à vous dire que je suis d'accord avec vous et qu'il faut prévoir des peines suffisantes pour les trafiquants de haut niveau, même si, comme vous le savez, je préférerais m'en passer.

Comment pouvez-vous concilier des peines suffisantes pour les trafiquants de haut niveau et des peines d'emprisonnement de six mois pour la possession de cinq plants de cannabis, ce que vous et moi estimons tout à fait ridicule?

M. Doucette : D'après mon expérience, les gens ne font pas six mois de prison pour la possession de cinq plants de cannabis. Il est important de faire une différence entre un trafiquant de haut niveau et celui qui produit de la drogue pour sa propre consommation.

Le sénateur Campbell : Pensez-vous que la possession de cinq plants soit un seuil acceptable?

Mr. Doucette: I think five plants is more than a person needs for their own personal use, particularly with the high-grade plants that we have today compared to when you were in the force working with me.

Senator Campbell: I will not argue. We have done that before, too.

I always find, in these presentations, that the thought is simplistic. You said that your “perception about the increase in drug crimes because of lenient court sentences is reflected in the 2007 National Justice Survey that indicates that Canadians perceive the sentences imposed in Canada on drug violations as too lenient.”

Is perception necessarily reality?

Mr. Doucette: I do not know if I am qualified to answer that.

Senator Campbell: You said it is your perception. My difficulty, again, is that none of this is evidence-based. The perception exists; we go out there and say that the majority of Canadians say that this is reality. However, nothing within that is evidence-based; nothing there measures how we come about that.

We go into the big bugaboo of your organization, the international harm reduction movement.

Do you know the definition of “harm reduction”?

Mr. Doucette: There has been more than one definition over the years, but the International Harm Reduction Association just published one recently. I cannot state it verbatim, but I can tell you my understanding of it, if that is what you would like.

Senator Campbell: I can give it to you verbatim, and you can tell me if you agree with it. Harm reduction “refers to a range of pragmatic and evidence-based public health policies designed to reduce the harmful consequences associated with drug use and other high risk activities.”

Mr. Doucette: Yes.

Senator Campbell: Therefore, how does what you said about the perception of too lenient sentencing for drug violations and the evidence-based public health policies make sense when you compare it to the six-month sentence for five cannabis plants? Where is the evidence base here, if we send someone to jail, let us say for six months for 30 plants, that we will see a difference in their behaviour? Where is the evidence base for where you say that the risk-to-wealth ratio is much better in Vancouver, so, because of weaker sentences for trafficking in cannabis, we have seen an increase in grow ops?

M. Doucette : À mon avis, c'est plus que ce dont une personne a besoin pour sa propre consommation, surtout que les plantes sont beaucoup plus puissantes aujourd'hui qu'à l'époque où nous étions collègues.

Le sénateur Campbell : Je ne vais pas me lancer dans une polémique là-dessus, comme nous avons eu l'occasion de le faire dans le passé.

Je constate toujours que, dans ce genre de témoignage, les arguments sont simplistes. Vous avez dit qu'» une enquête nationale sur le système de justice menée en 2007 est venue confirmer mon impression que l'augmentation des infractions liées à la drogue est liée à la trop grande clémence des tribunaux. »

Cette impression correspond-elle à la réalité?

M. Doucette : Je ne sais pas si je suis qualifié pour répondre à cette question.

Le sénateur Campbell : Vous avez dit que c'était votre impression. Mon problème c'est que, encore une fois, nous n'avons pas de preuves. Vous dites que c'est votre impression et que, pour la majorité des Canadiens, cette impression est une réalité. Mais vous ne nous en donnez aucune preuve.

Vous avez parlé de votre organisation, le mouvement international de réduction des dommages.

Mais comment définissez-vous « réduction des dommages »?

M. Doucette : La définition de cette expression a évolué avec le temps, mais l'Association internationale de réduction des dommages vient d'en publier une. Je ne me souviens pas de sa formulation exacte, mais je peux vous expliquer comment je l'interprète, si cela peut vous aider.

Le sénateur Campbell : Je vais, moi, vous donner sa formulation exacte, et vous me direz si vous êtes d'accord. La réduction des dommages est une notion qui s'applique à « toute une gamme de politiques de santé publique pragmatiques et fondées sur des preuves qui mettent l'accent sur l'atténuation des conséquences négatives liées à la consommation de drogues et à d'autres activités risquées. »

M. Doucette : Oui.

Le sénateur Campbell : Par conséquent, comment pouvez-vous concilier ce que vous avez dit sur le laxisme des tribunaux en matière de drogue et sur les politiques de santé publique fondées sur des preuves avec le fait qu'on impose une peine d'emprisonnement de six mois pour la possession de cinq plants de cannabis? A-t-on des preuves que, si nous condamnons une personne à six mois de prison pour possession de 30 plants, le comportement de cette personne changera? Quand vous dites que le rapport risque-profit est beaucoup plus intéressant à Vancouver, avez-vous des preuves? Est-ce parce que les peines sont moins sévères pour le trafic de cannabis que les installations de production s'y sont développées?

I would suggest to you that it is simply the money; that it is much more productive. Rather than having to import heroin and cocaine, for example, it is much easier for me to just grow it within my own borders and get away with it.

Mr. Doucette: By the risk-to-wealth ratio, I mean that it is a combination of the money — they were making good money — and the risk. The sentences that were being handed down in the Vancouver area were monetary; they did not deal with incarceration. They were certainly lower than they were with heroin or cocaine.

Again, years ago when we were investigating organizations trafficking, most organizations trafficked only in one drug. That is not the case anymore. Most organizations now traffic in numerous drugs and many other things besides drugs. That is one of the reasons why organized crime would not simply disappear by changing something to do with drugs.

Certainly, you do not have to be overly bright to look at the markets and the money to be made and look at the risks of going to jail and decide which commodity you will start a business with and avoid going to jail. That certainly is my opinion of what happened in the Vancouver area, in my experience, having worked there.

Senator Campbell: One of these days, we will agree on something.

The Chair: I am not challenging the veracity of what you say; I am just trying to pin it down.

You have told us that, in your experience, sentences became increasingly weaker. I believe you, but do you have statistical evidence of that? Apart from what you have seen with your own eyes, do you have any statistical surveys? We are familiar with the work of Dr. Darryl Plecas. Is there any other work with which you are familiar?

Mr. Doucette: That is where I would have gone to try to find that because he has done significant work in that area. No, I am not familiar with any public paper or anything that has been published that supports it any more clearly than his does.

Senator Angus: Mr. Doucette, you retired in 2007. Are you still active in this area or have you totally retired?

Mr. Doucette: I retired from the RCMP, but currently I am on four different organizations involved in this area: one each at the community level, provincial level, national level and international level.

Senator Angus: Could you outline the international and the national levels?

Mr. Doucette: The national is the Drug Prevention Network of Canada, which I introduced; and the international is the International Task Force on Strategic Drug Policy. It meets once a year at a conference-type setting to try to prepare documents that will help governments decide on sound drug policy.

À mon avis, la réponse est plus simple : c'est beaucoup plus lucratif. Plutôt que d'importer de l'héroïne ou de la cocaïne, par exemple, il est beaucoup plus facile de la produire ici.

M. Doucette : Quand je parle de rapport risque-profit, je parle à la fois du profit — ça rapporte beaucoup d'argent — et du risque. Dans la région de Vancouver, les juges infligeaient des sanctions pécuniaires, pas des peines d'emprisonnement. Et ces sanctions étaient moins élevées que dans le cas de l'héroïne ou de la cocaïne.

Il y a des années, lorsque nous faisons enquête sur le trafic de drogue, la plupart des organisations impliquées ne faisaient le trafic que d'une seule drogue. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. La plupart des organisations font le trafic d'un grand nombre de drogues, sans parler des autres types de trafic. C'est l'une des raisons pour lesquelles le crime organisé ne va pas disparaître simplement parce que nous modifions la législation sur le trafic de drogue.

On n'a pas besoin d'avoir la tête à Papineau pour déterminer où sont les marchés lucratifs et quels risques d'emprisonnement y sont associés avant de décider à quel trafic vous allez vous livrer. C'est en tout cas ce que j'ai constaté dans la région de Vancouver, où j'ai travaillé pendant longtemps.

Le sénateur Campbell : Nous finirons bien, un de ces jours, par nous entendre.

La présidente : Je ne conteste pas la véracité de ce que vous avez dit, je veux simplement m'assurer d'avoir bien compris.

Vous nous avez dit qu'au cours des années, vous avez constaté, de par votre activité professionnelle, que les sanctions étaient de moins en moins sévères. Je vous crois, mais avez-vous des statistiques pour le prouver? À part votre propre expérience, avez-vous des statistiques? Nous sommes au courant des recherches effectuées par le Dr Darryl Plecas. En connaissez-vous d'autres?

M. Doucette : Personnellement, c'est là que j'irais chercher des preuves, car il a fait beaucoup de recherches dans ce domaine. Je ne sais pas si d'autres chercheurs sont parvenus à des conclusions encore plus convaincantes que les siennes.

Le sénateur Angus : Monsieur Doucette, vous avez pris votre retraite en 2007. Avez-vous encore des activités dans ce domaine ou êtes-vous complètement à la retraite?

M. Doucette : J'ai pris ma retraite de la GRC, mais je continue de participer aux activités de quatre organisations qui œuvrent dans ce domaine : une au niveau communautaire, une au niveau provincial, une au niveau national et une au niveau international.

Le sénateur Angus : De quelles organisations nationale et internationale s'agit-il?

M. Doucette : Au niveau national, il s'agit du Réseau canadien de prévention de la toxicomanie, dont j'ai déjà parlé. Au niveau international, il s'agit du Groupe de travail international sur la stratégie anti-drogue, qui se réunit une fois par an pour élaborer des documents qui aideront les gouvernements à arrêter des politiques efficaces.

Senator Angus: Based on your 30 years in the force, plus the various committees in which you were involved during those 30 years, plus subsequently, is it fair to conclude that you consider yourself an expert in these matters that you are talking about tonight?

Mr. Doucette: Being used to having to be qualified as an expert by a judge, I would gladly take the challenge and say that the average judge might consider that I have some expertise.

Senator Angus: You made a comment toward the end of your presentation that might be misleading, that these bad guys, these gang members, are doing what they are doing where they are doing it, in your experience, because they know that sentences are weaker in Vancouver than elsewhere in Canada.

Is that a fact to your knowledge?

Mr. Doucette: Yes, although we have had recent success in Vancouver in increasing sentences as well by getting into community impact statements so that the judge is more aware of the need for that. There has been some success. I want to give them credit for that.

Senator Angus: I come from Montreal. Our sense, at least in the bar — I am a member of the bar of Quebec — is that we have a serious problem there. There are efforts to deal with it. Would you say that the sentences in Quebec or Ontario or elsewhere in Canada are tougher than in Vancouver?

Mr. Doucette: My experience in Ontario is that they definitely are. I am not as familiar with the sentences in Quebec. I would not want to give an opinion about that.

Senator Angus: As we all have noted, even though there is quite a difference between the conclusions that you and Dr. Emerson have reached, you do acknowledge that it is a mistake to put an addict into prison without providing adequate treatment. You then make what I consider to be the key distinction. You said that it is also a mistake not to have “meaningful sentences for those higher-level traffickers.” I would like to have a sense from you of what you mean by “meaningful.”

We have been hearing experts from the United States; we have been hearing about the Canadian scene; we have been hearing people who have views such as Dr. Emerson's, who do not want any prison sentences; and others' views about mandatory minimums. In the American experience, they talk about huge compulsory minimums of 20, 30, 40, 50 years.

Madam Chair, I have just been down to the United States and found a fascinating article that I will have sent to you. You might consider it worthy for the committee on this subject.

When you talk about meaningful sentences, what do you mean?

Mr. Doucette: I am talking about several years, not necessarily 20 years.

Senator Angus: Would you consider the sentences that are prescribed in Bill C-15 to be meaningful?

Le sénateur Angus : Étant donné vos 30 années de service à la GRC, les différents comités auxquels vous avez participé pendant ces 30 années et les activités que vous poursuivez depuis que vous êtes à la retraite, peut-on en conclure que vous vous considérez comme un expert en la matière?

M. Doucette : J'ai l'habitude d'être considéré comme un expert par les juges, et je suppose qu'on peut raisonnablement me considérer comme tel.

Le sénateur Angus : À la fin de votre déclaration, vous avez dit quelque chose qui n'est peut-être pas tout à fait exact, à savoir que les membres de ces gangs s'installent à Vancouver parce qu'ils savent que les sanctions y sont moins sévères que partout ailleurs au Canada.

A-t-on des preuves?

M. Doucette : Oui, mais je dois dire que récemment, à Vancouver, on a réussi à obtenir des sanctions plus sévères, notamment avec les déclarations d'impact sur la collectivité, si bien que les juges sont plus sensibilisés à ce problème. Il y a donc eu des progrès, je dois le reconnaître.

Le sénateur Angus : Je viens de Montréal. Je suis membre du barreau du Québec, et nous estimons qu'il y a un grave problème à ce niveau-là. On fait des efforts pour y remédier. Pensez-vous que les sanctions infligées au Québec ou en Ontario ou même ailleurs au Canada soient plus sévères qu'à Vancouver?

M. Doucette : Que je sache, les peines sont plus sévères en Ontario. Pour ce qui est du Québec, je ne connais pas bien la situation et je me garderai donc d'émettre une opinion.

Le sénateur Angus : Force nous est de constater que, même si vos conclusions sont radicalement différentes de celles du Dr Emerson, vous reconnaissez que c'est une erreur d'emprisonner un toxicomane sans lui faire suivre un programme de traitement adéquat. Vous dites ensuite, et c'est en cela à mon avis que vous vous distinguez le plus de l'autre témoin, « que c'est également une erreur de ne pas imposer de peines suffisantes aux narcotrafiquants de haut niveau ». J'aimerais savoir ce que vous entendez par « suffisantes ».

Des spécialistes des États-Unis, des témoins sur la situation au Canada, des gens qui, comme le Dr Emerson, sont contre les peines d'emprisonnement, et d'autres sont venus nous parler des peines minimales obligatoires. Aux États-Unis, ils ont des peines minimales obligatoires extrêmement sévères, de 20, 30, 40, voire 50 ans.

Madame la présidente, lors d'un tout récent voyage aux États-Unis, j'ai découvert un article fascinant que je vais vous faire parvenir afin que vous le fassiez distribuer aux autres membres du comité, si vous le jugez bon.

Qu'entendez-vous donc par sanctions suffisantes?

M. Doucette : Plusieurs années, mais pas forcément 20 ans.

Le sénateur Angus : Estimez-vous que les sanctions prévues par le projet de loi C-15 soient suffisantes?

Mr. Doucette: Yes.

Senator Angus: May I tread a little further and ask whether you think they are meaningful enough?

Mr. Doucette: I would like to think that “minimum” does not mean that is all they will get. It is a minimum sentence. I would like to think that judges will use discretion and, where appropriate, give more than that as well. In that light, I think so.

Senator Angus: You have noted, in looking at the legislation, that indeed the judges do have discretion, do they not?

Mr. Doucette: Yes.

Senator Angus: My colleague Senator Campbell talked about high level. What do you mean by “higher level”? To me, some drug traffickers may be small fry. Could you give us the distinction between the low, the medium and the higher levels?

Mr. Doucette: Yes. There is generally considered to be three levels. The lower level is a person on the street who is quite often addicted also. If they are dealing heroin and cocaine, you could probably say that they are almost always addicted themselves.

Senator Angus: When you talk about drug offences of the type that the good doctor is saying that we have to take a different view on, those are people who have a problem. They are addicts, and they might be the pushers in the schools or in the area around schools that we have been talking about.

Mr. Doucette: That is possible, but not necessarily that likely. Most of those addicts are not that concerned with trying to deal with someone in school. More of them would be interested in just trying to support their habit. I doubt whether Dr. Emerson and I would have any disagreement on how to handle those people. Treatment is the answer for them.

Senator Angus: I would have thought that, too. I am glad to see Dr. Emerson nodding his head in agreement.

Please continue with the three levels.

Mr. Doucette: Above that is the level that is usually dealing a slightly larger quantity to those people. A person at that level may be addicted or may not be addicted. They have to have a little more business sense to survive at that level. If they are addicted, they certainly are not to the same level as those people on the street. Circumstances would dictate the appropriate sentence for that level.

The higher level is those who are either importing or directly in contact with the importation or manufacture, depending which drug you are talking about. They are seldom addicted themselves because they have to be able to operate on a much higher level than the level at which someone who is severely addicted to drugs can usually operate.

Senator Angus: Those are the higher-level traffickers.

M. Doucette : Oui.

Le sénateur Angus : Permettez-moi d’aller un peu plus loin : pensez-vous qu’elles soient vraiment suffisantes?

M. Doucette : J’espère que, lorsqu’on parle de sanctions « minimales », on ne s’en tiendra pas toujours au minimum, et que les juges sauront exercer leur pouvoir d’imposer des sanctions plus sévères, s’il y a lieu. Dans ce sens-là, je pense qu’elles sont vraiment suffisantes.

Le sénateur Angus : Vous avez dû remarquer, en lisant le projet de loi, que les juges avaient ce pouvoir, n’est-ce pas?

M. Doucette : En effet.

Le sénateur Angus : Mon collègue le sénateur Campbell a parlé de « haut niveau ». J’ai l’impression que certains trafiquants de drogue ne sont que du menu fretin. Pouvez-vous m’expliquer ce qu’est un trafiquant de haut niveau, de niveau moyen et de bas niveau?

M. Doucette : Oui. On distingue généralement trois niveaux. Au niveau le plus bas, ce sont les vendeurs qu’on voit dans la rue et qui sont souvent eux-mêmes des toxicomanes. S’ils vendent de l’héroïne ou de la cocaïne, ce sont presque toujours des toxicomanes.

Le sénateur Angus : S’agissant du type d’infractions liées à la drogue à propos desquelles le bon docteur disait qu’il fallait les traiter différemment, je peux vous dire que ce sont des gens qui ont vraiment un problème. Ce sont des toxicomanes, et ce sont souvent eux qui vendent de la drogue dans les écoles ou à proximité.

M. Doucette : C’est possible, mais c’est peu probable. La plupart de ces toxicomanes ne sont pas intéressés à vendre de la drogue à des élèves. Leur principal souci est de financer leur dépendance à la drogue. Je pense que le Dr Emerson et moi sommes d’accord pour dire qu’il faut les soigner.

Le sénateur Angus : C’est ce que je pense aussi. Je suis content que le Dr Emerson fasse signe qu’il est d’accord.

Mais je vais vous laisser nous expliquer les trois niveaux.

M. Doucette : Vous avez ensuite le niveau des vendeurs qui gèrent des quantités plus importantes. À ce niveau-là, le vendeur n’est pas toujours toxicomane. Il lui faut un certain sens des affaires pour survivre à ce niveau-là. S’il est toxicomane, il ne l’est certainement pas autant que le vendeur dans la rue. À ce niveau-là, la sanction applicable dépend des circonstances.

Les trafiquants de haut niveau sont ceux qui importent la drogue ou qui sont directement en contact avec l’importateur ou le fabricant. Ce sont rarement des toxicomanes parce qu’ils doivent avoir tous leurs moyens pour fonctionner à ce niveau-là.

Le sénateur Angus : Il s’agit donc là des trafiquants de haut niveau.

I believe you make a further distinction and talk about members of organized criminal gangs, but I was not sure whether they would be included in higher-level trafficking.

Mr. Doucette: They would be higher-level traffickers as well.

Senator Angus: Would they be the ones the minister is talking about in drive-by shootings and inter-gang fighting over territories?

Mr. Doucette: Yes. A large amount of crime is associated with being in a gang that would not necessarily be associated with someone at a higher level who is not part of a gang.

Senator Baker: I would like to welcome the witnesses and congratulate them on their excellent presentations.

I have a particular problem with the bill that perhaps one of the witnesses can assist me with. If you do not wish to comment on it, that is fine.

We are talking about Vancouver. In the process of investigating this matter of trafficking, I have found that the passing of an ecstasy pill to someone is trafficking; the passing of a joint or a roach of marijuana to another person is trafficking, under the act. Now that we have ecstasy brought up to Schedule 1 with this bill, life imprisonment is your maximum sentence after this bill passes, which does not mean life imprisonment but means many things under the Criminal Code that do not have anything to do with sentencing.

I was concerned, so I examined the case law. The case *R. v. Chu* was just released five months ago of a young man, 18 years of age, who was convicted of trafficking in ecstasy with the exchange of a pill that he gave to an undercover officer in a rave. The judge reviewed the previous years' convictions on one pill. It happened in the Pacific Coliseum, Senator Campbell, where raves take place every year around Halloween. They make 10 or 13 arrests by an undercover officer asking for a pill.

We have had project tiara, project temporal and project thirst in each of the past three years. There have been a multitude of convictions from one pill. If I go to other cases, it is the same thing. The person asks how many and the officer says, "Just one." The pill is exchanged, the undercover police officer signals the back-up team and the arrest is made. In one case where the fellow gave it to her, she gave him a hug and a kiss and then signaled the arrest team.

The point being that this type of one-pill trafficking offence involving the police is so prevalent now at these raves in Vancouver that it raises a problem for me. I have not looked at the other cities, though I imagine it is in every other city in Canada. I have a problem because now this is life imprisonment as your maximum; it is a minimum, in the previous 10 years, if you exchanged a joint, you got a year in prison definitely. It triggers all manner of things such as reverse onus. You do not get bail anymore unless you prove that you should be released and so on.

Vous avez aussi parlé des membres de gangs liés au crime organisé, et je me demande si vous les mettez dans la catégorie des trafiquants de haut niveau.

M. Doucette : Oui.

Le sénateur Angus : Ce sont ceux dont parle le ministre à propos des fusillades au volant d'un véhicule et des guerres de territoire entre gangs?

M. Doucette : Oui. Beaucoup de crimes sont liés au fait d'appartenir à un gang, sans que cela ait nécessairement un lien avec un trafiquant de haut niveau qui ne fait pas partie du gang.

Le sénateur Baker : J'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins et les féliciter de la qualité de leurs déclarations.

Le projet de loi me pose un problème particulier, et j'aimerais bien que l'un des témoins m'aide un peu. Si vous préférez ne pas répondre, tant pis.

Nous parlons de Vancouver. En examinant toute la question du trafic de drogue, je me suis rendu compte que le fait de donner une pilule d'ecstasy à quelqu'un ou de lui passer un joint de marijuana constituait du trafic, aux termes de la loi. Maintenant que l'ecstasy fait partie de l'Annexe 1, la prison à vie sera la sanction maximale une fois que ce projet de loi aura été adopté, ce qui ne signifie pas la prison à perpétuité mais bien d'autres choses qui, en vertu du Code criminel, n'ont rien à voir avec la détermination des peines.

Comme cela me préoccupait, j'ai examiné la jurisprudence. Il y a cinq mois, il y a eu la cause *R. c. Chu*, où un jeune homme de 18 ans avait été condamné pour trafic d'ecstasy parce qu'il avait vendu une pilule à un policier en civil, pendant une partie rave. Le juge a consulté la jurisprudence des années précédentes, c'est-à-dire les condamnations portant sur l'échange d'une pilule. Cela s'est produit au Pacific Coliseum, sénateur Campbell, où des parties raves sont organisées chaque année à l'époque d'Halloween. Ils y envoient un policier en civil, qui demande une pilule à des jeunes, et ils en arrêtent 10 ou 13 de cette façon.

Il y a eu successivement le projet Tiara, le projet Temporal et le projet Thirst au cours des trois dernières années. Cela a abouti à une multitude de condamnations pour l'échange d'une seule pilule. Si je prends l'exemple d'autres causes, c'est la même chose. Le jeune demande combien il en veut, et le policier lui répond : « rien qu'une ». Le policier prend la pilule, il fait signe à ses renforts et le jeune est arrêté. Il est même arrivé que le policier soit une femme et qu'elle fasse la bise à son vendeur avant de le faire arrêter.

C'est une pratique qui est devenue tellement courante chez les policiers, ces arrestations dans des parties raves à Vancouver, que cela me pose des problèmes. Je ne sais pas ce qu'il en est dans les autres villes du Canada, mais j'imagine que c'est la même chose. Ce qui me pose un problème c'est que maintenant, la peine maximale est la prison à perpétuité; au cours des 10 dernières années, pour l'échange d'un joint, vous écopiez d'un an de prison. Cela déclenche toutes sortes de choses, comme le renversement du fardeau de la preuve. Vous ne pouvez plus obtenir de caution à moins d'arriver à prouver qu'il faut absolument que vous soyez libéré.

I am wondering whether we have gone too far in this bill and whether something should be done to correct it, unless the police will not be making any more arrests, which is something I have not heard, Madam Chair. They were here and said that they did not intend to change their practices.

I am wondering if either one of the witnesses would care to comment on this.

Dr. Emerson: I would completely agree. That is what I was talking about when I spoke about the breadth of this bill reaching in and ensnaring lower-level people, which, as I understand it, was not the intention of this bill. I understood it to be a high-level approach.

However, when you actually read the bill — I am not a lawyer who has to qualify everything, although they would probably understand it much better than I do — in terms of trafficking, there is no black and white distinction between possession, trafficking and producing. They are not separate worlds unto themselves; you cannot zero in on one and not affect the others. It is a spectrum of activity that happens, and you described it very well.

The bluntness of the instrument will tend to capture those who are engaged in those low-level activities, as Mr. Doucette described, the addicts or people at raves. They will be subject to these mandatory minimum sentences. I was disappointed that representatives from the Canadian HIV/AIDS Legal Network were not here because their description about the harms of incarceration and what happens if you start to put more people in jail is very eloquent and clear.

I would agree completely about the breadth and the potential to overreach and actually draw in many people. They may end up in jail or even with criminal records or sanctions for these violations. These are the harms that I mentioned that are created by this approach. I agree completely with that analysis.

Mr. Doucette: My experience is that someone arrested for trafficking in one pill does not necessarily mean that that person is not a bigger trafficker than that. It is common for an undercover operator to only buy one pill at the lower-level undercover operations.

In most cases, the person has been targeted because substantial evidence shows that they are trafficking in more than just one pill. The operator only has to buy one pill to support that trafficking charge. The circumstances of the case are extremely important, and I would like to think the judges will take those circumstances into consideration at sentencing.

Senator Angus: Yes, but there would be mandatory minimums.

Senator Joyal: That is the point.

Senator Baker: Also a reverse onus on bail.

Je me demande si nous ne sommes pas allés un peu trop loin avec ce projet de loi et si nous ne devrions pas essayer de corriger le tir, à moins que les policiers cessent de faire ce genre d'arrestations, ce dont je n'ai pas entendu parler, madame la présidente. Quand ils ont comparu, ils nous ont dit qu'ils n'avaient pas l'intention de modifier leurs pratiques.

J'aimerais savoir si l'un des témoins a quelque chose à dire là-dessus.

Dr Emerson : Je suis tout à fait d'accord avec vous. C'est exactement ce à quoi je faisais allusion lorsque je parlais de la portée de ce projet de loi, qui va prendre au piège des trafiquants de bas niveau, alors que ce n'était pas l'objectif initial. Je croyais que le projet de loi visait les trafiquants de haut niveau.

Or, quand on lit le projet de loi — je ne suis pas avocat, et je reconnais qu'un avocat comprend certainement mieux ce texte que moi —, on se rend compte qu'il ne fait pas de distinction entre le trafic, la possession et la production de drogue. Il est impossible de prendre ces mots séparément; si vous en ciblez un, cela a un effet sur les autres. C'est tout un ensemble d'activités très imbriquées les unes dans les autres, comme vous l'avez fort bien dit.

Avec un libellé aussi strict, le projet de loi vise plutôt les trafiquants de bas niveau, comme les a décrits M. Doucette, les toxicomanes et ceux qui fréquentent les parties raves. Ce sont eux qui vont se voir infliger des peines minimales obligatoires. Je regrette que des représentants du Réseau juridique canadien VIH-sida ne soient pas là car ils pourraient vous décrire clairement les dommages que cause l'incarcération et les résultats que vous obtiendrez si vous mettez encore plus de gens en prison.

Je suis tout à fait d'accord avec vous quand vous dites que ce projet de loi risque de ratisser beaucoup trop large et de prendre au piège un grand nombre de personnes qui se retrouveront en prison ou avec un casier judiciaire. Ce sont les conséquences négatives d'une telle approche, et je suis entièrement d'accord avec votre analyse.

M. Doucette : D'après ce que j'ai constaté, le fait qu'une personne soit arrêtée pour avoir vendu une seule pilule ne signifie pas nécessairement que cette personne n'est pas un trafiquant plus important. Il est fréquent qu'un policier en civil n'achète qu'une pilule lorsqu'il essaie d'infiltrer des réseaux de trafiquants de bas niveau.

Dans la plupart des cas, la personne en question est ciblée parce que la police a des preuves substantielles qu'elle fait un trafic plus important. Le policier en civil n'a besoin d'acheter qu'une seule pilule pour justifier une accusation de trafic de drogue. Les circonstances sont déterminantes, dans chaque cas, et j'espère que les juges les prennent en considération au moment de la détermination de la peine.

Le sénateur Angus : Oui, mais il y a des peines minimales obligatoires.

Le sénateur Joyal : Précisément.

Le sénateur Baker : Et également le renversement du fardeau de la preuve, pour l'obtention de la caution.

Mr. Doucette: With someone trafficking, maybe we need some clarification on certain cases. However, that is far less common than the people who are trafficking in larger quantities who, under the present system, receive far less in sentencing than they should. Somewhere we need something that deals with those elements as well.

Another element about incarceration must be understood. I work with a number of addicts in recovery who help me do training for the police and so on. Many of them will name the police officer who busted them and got them into treatment, and they will say how being incarcerated helped them decide they needed treatment. Therefore, it should not necessarily be thought that incarceration is a total harm to someone. In certain cases, that is what straightens them out and gets them off their addiction. It can go either way.

Senator Baker: I can understand there are two sides to it and where do you begin and stop. However, some cases, such as *R. v. Chu*, provide good summaries for anyone who wants to look at this problem of arrests. This gentleman, 18 years of age, had to go and get a pill from someone else to give to the undercover officer. The same applied to the other two cases from this past year. In some cases, soldiers coming back from Afghanistan have been convicted of exchanging joints. They receive a double penalty: the military court and Criminal Code penalty.

This is a huge problem. If you are under a sentence that has a maximum of life imprisonment, you do not get bail unless you have a show-cause hearing in which you must prove to the judge that you should be released. Those hearings are not easy. Therefore, someone is destined to spend time in jail, and all because of what we are doing in this bill: raising that ecstasy pill to a life imprisonment section.

Also, you cannot get a job after that; you will never get a job. You cannot go to the United States anymore. You cannot go to a foreign nation. You are destined not to be able to receive a pardon until 16 years later because you receive a firearm prohibition for 10 years; is that not right, Senator Watt? Then you have to wait six years before you receive a pardon because it is an indictment offence. That is all for one ecstasy pill or one joint; give me a break.

The Chair: I think that was a comment rather than a question.

Senator Baker: I am sorry about that. You see my frustration with this. I am totally frustrated with the case law, anyway.

The Chair: Do either of the witnesses wish to give a comment in response to the comment by Senator Baker?

Mr. Doucette: No, thank you.

Dr. Emerson: No; I think he made his point very well.

M. Doucette : Pour quelqu'un qui fait du petit trafic, il faudrait peut-être apporter certains éclaircissements. Mais c'est quand même beaucoup moins fréquent que les gens qui font le trafic de grandes quantités de drogue et qui, selon le système actuel, se voient infliger des peines beaucoup trop légères. Il faut prévoir ces cas-là aussi.

Il y a aussi autre chose qu'il faut bien comprendre en ce qui concerne l'incarcération. Je travaille avec un certain nombre de toxicomanes en rémission, qui m'aident à faire de la formation pour les policiers, et cetera. Beaucoup d'entre eux se souviennent du policier qui les a arrêtés et qui les a envoyés dans un programme de désintoxication, et ils disent bien que c'est le fait d'avoir été incarcérés qui les a poussés à suivre un programme de désintoxication. Il ne faut donc pas penser que l'incarcération n'a que des effets négatifs. Dans certains cas, ça va être l'élément déclencheur qui va pousser un toxicomane à se reprendre en main et à se débarrasser de sa dépendance. Bien sûr, ça peut avoir l'effet contraire.

Le sénateur Baker : Je comprends que les effets peuvent varier d'une personne à l'autre, mais il n'en reste pas moins que des causes comme celle de *R. c. Chu* sont un bon exemple pour celui qui veut examiner toute cette question des arrestations. Encore une fois, ce jeune homme de 18 ans avait dû s'adresser à quelqu'un d'autre pour se procurer la pilule que le policier en civil voulait acheter. Et la même chose s'est produite dans deux autres causes l'an dernier. Il est aussi arrivé que des soldats de retour d'Afghanistan soient arrêtés pour avoir échangé des joints. Et ils ont reçu une double sanction : pour infraction au code militaire et pour infraction au Code criminel.

C'est un énorme problème. Si vous êtes passible d'une peine maximale d'emprisonnement à vie, vous ne pouvez obtenir de caution que si vous réussissez à convaincre le juge, au cours d'une audience de justification, que vous devez absolument être libéré. Ces audiences ne sont pas faciles. Par conséquent, il y en a qui, à cause des dispositions de ce projet de loi, vont être condamnés à la prison à perpétuité pour avoir vendu une seule pilule d'ecstasy.

De plus, une fois que vous avez purgé une peine de prison, vous ne pouvez plus trouver d'emploi. Vous ne pouvez plus aller aux États-Unis. Vous ne pouvez plus vous rendre à l'étranger. Vous n'avez pas droit à un pardon avant 16 ans parce que vous avez été frappé d'interdiction de port d'arme à feu pendant 10 ans. C'est bien cela, sénateur Watt? Ensuite, vous devez attendre six ans avant d'avoir droit à un pardon parce qu'il s'agit d'un acte criminel. Et tout ça pour une seule pilule d'ecstasy ou un seul joint; ça n'a pas de bon sens.

La présidente : Je suppose que c'est plus un commentaire qu'une question.

Le sénateur Baker : Je suis désolé, mais tout cela me frustre énormément, tout au moins la jurisprudence.

La présidente : L'un des deux témoins a-t-il quelque chose à dire en réponse aux remarques du sénateur Baker?

M. Doucette : Non, merci.

Dr Emerson : Non, il a dit très clairement ce qu'il avait à dire.

[Translation]

Senator Carignan: I, too, am discouraged when I see things like this. On Saturday, November 14, 2009, *La Presse* had a special report on illegal marijuana grow operations. It said that Quebec has become the largest producer, surpassing British Columbia, according to the numbers given. The journalist did an investigative report — sometimes, I am quite impressed by the work reporters do — and spent a few days with young people who grow marijuana in the fields.

I will read you a few excerpts from the article as a prelude to my question. It talks about Sylvain and Éric, who have been growing marijuana for 15 years.

In 15 years, the two marijuana growers have never been caught, not by police or anyone else. . . “We’ve had a lot of scares, but nothing has ever happened. Even after all these years, you still get a small adrenaline rush when you go out to the field. It’s stressful, but it’s my rebellious streak coming out. I like it. . .”

Neither of them uses marijuana. Their customers are large criminal gangs that export to the United States.

There is also the story of a 20-year-old woman who started working in drugs at the age of 13. She made \$13 an hour and bought her first scooter with that money. She is now 20 years old, and she makes \$20 an hour working in drugs. Then there is the musician who worked hard for the Italian mob; he spent two labour-intensive weeks in the woods, 15 hours a day. He found the working conditions tough, he ate grilled cheese sandwiches and, after working 15 hours a day for two weeks, he left with \$2,000 in his pocket. He found it too hard, so he decided to go work for himself and grow his own plants.

When I hear stories like that, with the current legal system, there is no minimum sentence. We have a justice system that some say is effective and works. We have drug treatment centres, but obviously, these people are not using. My question is for the two witnesses. You do not believe that we should at least try to impose minimum sentences so that our two marijuana growers, who have not been caught for 15 years, would feel something other than a quick adrenaline rush when they go out to the field, so that they would truly be worried about being caught with the stigma, which the senator just mentioned in the example of the ecstasy pill, so that 13-year-old kids could not be used to grow marijuana? That is an introduction to crime at a very early age. I think that if we had minimum sentences, at least, it could address that part of the issue. Do you agree with me?

[English]

Dr. Emerson: Perhaps I can speak specifically to the question about whether mandatory minimum sentences would be a deterrent. Again, I am not a criminologist, so I qualify that, but

[Français]

Le sénateur Carignan : Je suis aussi découragé quand je vois autre chose. Samedi dernier, le 14 novembre 2009, dans *La Presse*, il y avait un reportage spécial sur les récoltes clandestines de marijuana. On apprend que le Québec est devenu producteur n° 1. Il est donc passé devant la Colombie-Britannique, selon les statistiques présentées. Le journaliste a fait un travail d'enquête — je suis parfois impressionné par le travail des journalistes — et s'est introduit avec des jeunes qui cultivent la marijuana dans les champs. Il a passé quelques jours avec eux.

Je vous lis quelques extraits afin d'introduire ma question. Il est question de Sylvain et Éric qui cultivent depuis 15 ans.

En 15 ans, les deux mariculteurs ne se sont jamais fait prendre. Ni par la police ni par qui que ce soit d'autre[...]
« On a souvent eu des petites frousses, mais rien n'est jamais arrivé. Même après toutes ces années, il y a toujours une petite montée d'adrénaline au moment de se lancer dans le champ. C'est stressant, mais c'est mon petit côté rebelle. J'aime ça [...]

Les deux ne consomment pas de marijuana et leurs clients sont de grosses cliques du crime organisé qui exportent aux États-Unis.

On a aussi l'exemple d'une jeune femme de 20 ans qui a commencé à trimer de la drogue à l'âge de 13 ans. Elle travaillait à 13 \$ l'heure. Elle a acheté son premier scooter avec ce travail. Elle a maintenant 20 ans et elle gagne 20 \$ l'heure à trimer de la drogue. On a un autre exemple, un musicien, qui lui a travaillé dur pour la mafia italienne, deux semaines intensives dans le bois, 15 heures par jour. Il trouvait que les conditions étaient difficiles, il mangeait des « grilled-cheese » et il est sorti du bois avec 2 000 \$ pour travailler 15 heures par jour. Il trouvait cela trop dur alors il a décidé de partir à son propre compte et il fait pousser ses propres plants.

Quand je vois des choses comme cela, avec la situation juridique actuelle, on n'a pas de peine minimale; nous avons un système de justice que certains disent efficace et qu'il fonctionne. Nous avons des centres de traitement de toxicomanie, mais manifestement ces gens ne consomment pas. Ma question s'adresse aux deux témoins, vous ne pensez pas que l'on devrait au moins essayer d'imposer des peines minimales de façon à ce que nos deux mariculteurs qui, depuis 15 ans, ne se sont pas fait prendre, aient autre chose qu'un petit peu d'adrénaline quand ils vont dans le champ et qu'ils aient vraiment l'inquiétude de se faire prendre avec les stigmates que le sénateur vient de mentionner pour notre exemple de pilules d'ecstasy et de faire en sorte que des jeunes de 13 ans ne puissent pas être utilisés dans la culture de la marijuana? Je trouve que c'est une introduction au crime à un très jeune âge. Je pense que si les peines minimales existaient, au moins, cela pourrait faire cette partie de travail. Êtes-vous d'accord avec moi?

[Traduction]

Dr Emerson : Permettez-moi de vous répondre en vous parlant de l'effet dissuasif des peines minimales obligatoires. Je ne suis pas criminologue, je vous préviens, mais j'ai lu le témoignage de

I have read the testimony of many of the witnesses before you and many of the questions of the senators asking for evidence that mandatory minimum sentences are a deterrent. The consistent answer that comes back is that mandatory minimum sentences are not a deterrent. There is no evidence that mandatory minimum sentences will deter activity.

You highlighted the attractions to the activity, and one is the money. Money is a huge motivator, and that is probably why there is no evidence that mandatory minimum sentences are a deterrent. The motivation to make money far exceeds whatever deterrent factor mandatory minimum sentences are supposed to achieve.

The other factor that you mentioned is the excitement or the thrill. Part of the excitement and thrill is that these are prohibited substances. Young people often get excited by doing things that are not acceptable to adults. Certainly this is one of the areas where taking the excitement out of some of the substances by regulating rather than prohibiting can have the potential of reducing the attraction of young people into this type of activity.

I do not believe mandatory minimum sentences would do anything to address the situations that you have raised. In fact, they may result in those young people going to jail for extended periods of time and a range of serious, life-time consequences to those young people by being trapped into a mandatory minimum sentence, as I think Senator Baker pointed out.

[Translation]

Senator Carignan: I just want to point out that the wages mentioned are not that high. In a tobacco plant, workers today probably make more than that. Clearly, money is not the motivation here, and legalization will not increase wages.

[English]

Mr. Doucette: As indicated in my written submission, I do believe that we need to have some type of deterrent and that just taking money away from people is not a strong enough deterrent. They make large amounts of money. It must be something more meaningful. No one likes to go to jail, so they have to go to jail. Certainly those organizers should go to jail for much longer than the young people.

I want to remind people that a young offender will not go to jail, unless that will be overridden by this, because if they are a young offender, they will be dealt with under the Young Offenders Act, I believe. That is a separate issue. We are talking about adults. If an adult commits any crime, he or she needs to face the consequences appropriate to that crime. The earlier people learn that, the better. Some people, early on, might get caught who are not quite aware, but certainly as that becomes published by the papers, as it certainly will, other young people will learn from that and hopefully will think twice before they decide to commit the same crimes.

nombreuses personnes qui ont comparu devant votre comité. J'ai constaté que les sénateurs ont souvent posé des questions sur l'effet dissuasif des peines minimales obligatoires, et qu'on leur a presque toujours répondu qu'elles n'avaient pas d'effet dissuasif. Aucune preuve n'indique que les peines minimales obligatoires dissuadent les criminels d'agir.

Vous avez parlé de l'attrait qu'exerce ce type de trafic, notamment le profit. L'argent est un mobile puissant, et c'est sans doute la raison pour laquelle aucune preuve n'indique que les peines minimales obligatoires ont un effet dissuasif. L'appât du gain est bien plus fort que l'effet de dissuasion que sont censées avoir les peines minimales obligatoires.

Vous avez aussi parlé de la montée d'adrénaline. C'est dû en partie au fait qu'il s'agit de substances interdites. Les jeunes aiment souvent faire des choses que les adultes jugent inacceptables, ça les excite. Si l'on décidait de réglementer ces substances plutôt que de les interdire, il n'y aurait plus d'excitation à enfreindre la loi et les jeunes seraient moins attirés par ce genre d'activités.

Je ne pense pas que les peines minimales obligatoires soient une solution pour les cas que vous venez de mentionner. En fait, ces jeunes gens risqueront de se retrouver en prison pendant de nombreuses années et d'être marqués par cette expérience pour le restant de leur vie, avec toutes les conséquences que le sénateur Baker a décrites tout à l'heure.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je veux juste vous préciser que les salaires mentionnés ne sont pas énormes. Dans une usine de tabac actuellement, les gens sont probablement mieux rémunérés que le salaire mentionné. Manifestement, ce n'est pas l'argent qui est un attrait ici, et le fait de légaliser ou non ne fera pas augmenter les salaires.

[Traduction]

M. Doucette : Comme je le dis dans le mémoire que je vous ai soumis, je suis convaincu qu'il faut essayer de dissuader les criminels d'agir, et que les sanctions pécuniaires n'ont pas un effet dissuasif suffisant. Ces gens-là gagnent énormément d'argent. Il faut donc trouver quelque chose qui les touche vraiment. Personne ne veut aller en prison, c'est pour cela que ça a un effet dissuasif. Et les organisateurs, c'est-à-dire les trafiquants de haut niveau, devraient se voir infliger des peines d'emprisonnement beaucoup plus sévères que les jeunes.

Permettez-moi de vous rappeler qu'un jeune contrevenant ne sera pas emprisonné, sauf si ce projet de loi prime, car en tant que jeune contrevenant, il tombe sous le coup de la Loi sur les jeunes contrevenants. Mais c'est une autre question. Nous parlons ici d'adultes. Si un adulte commet un crime, il ou elle doit assumer les conséquences de son acte. Plus les gens l'apprennent tôt, mieux ça vaut. Il y en a qui vont se faire prendre dès le début parce qu'ils ignoraient la loi, mais une fois que les journaux en parleront, les autres seront informés et, il faut l'espérer, y réfléchiront deux fois avant de commettre le même crime.

The Chair: As a former journalist, may I say that I hope you are right when you suggest that young people will be reading the newspapers.

[Translation]

That is it, Senator Carignan. You are done.

Senator Carignan: I have another question.

The Chair: As you know, we are out of time. I will ask you to keep it brief.

Senator Carignan: In your remarks, you said that we should look to the legalization of alcohol and tobacco. If we do that, we all agree that alcohol and tobacco, like drugs, are bad for your health and prohibited in just about every country in the world, the same as drugs. If we use the tobacco and alcohol rationale, today, we prohibit people from smoking in almost every public place, we prohibit tobacco advertising, and we spend billions trying to reduce tobacco consumption. We also spend money on major advertising campaigns aimed at reducing alcohol consumption.

First of all, is it not somewhat utopian to think that marijuana will one day be legal, at least in North America, and second, even if it were legalized, do you not think that the health problems would still be a major issue and that we would be no further ahead in terms of solving the problem of drug use?

[English]

Dr. Emerson: I appreciate that question because I had made a note when Mr. Doucette was presenting around the fact that I was suggesting that the alcohol and tobacco model was one that we should follow for illegal drugs. I appreciate the opportunity to clarify. That was not what I intended to say if that is what I said. I think I said that is are many lessons can be learned from tobacco and alcohol about how we could better regulate substances. We do not want to follow the alcohol and tobacco model for substances.

I want to make it clear that that is not what I was saying. The problem with the alcohol and tobacco model is that they are in a commercial promotion type of model, and the public health approach would not support that type of a model for substances. In fact, many public health measures need to be applied to alcohol and tobacco to move the model away from the commercial model to a public-health-based, regulated approach. I was not suggesting that we would shift substances — the senator specifically mentioned cannabis — into the tobacco and alcohol model. That is not what I said; I want to be clear on that.

I would suggest that we would need to move carefully and deliberately. We do not have all the answers, but, at the current time, we are not even talking about alternative methods of regulating these substances. All we are talking about is ramping up prohibition approaches, which, as I indicated, will increase the harms from the prohibition. There are many other ways of

La présidente : En tant qu'ancienne journaliste, j'espère que vous avez raison quand vous dites que les jeunes vont lire les journaux.

[Français]

C'est ça sénateur Carignan, vous avez terminé.

Le sénateur Carignan : J'avais une autre question.

La présidente : Comme vous le savez, on a dépassé l'heure, je vais vous demander de la faire courte.

Le sénateur Carignan : Vous avez dit dans votre témoignage qu'on devrait s'inspirer de la légalisation de l'alcool et du tabac. Si on s'inspire effectivement de l'alcool et du tabac, on s'entend tous que l'alcool et le tabac, comme la drogue, sont mauvais pour la santé et sont bannis dans presque tous les pays du monde au niveau de la drogue. Si on pousse le raisonnement en s'inspirant du tabac et de l'alcool, actuellement, on interdit aux gens de fumer à peu près dans tous les endroits publics; on interdit la publicité sur le tabac et on investit des milliards pour essayer de réduire la consommation de tabac. On investit également dans des publicités importantes pour réduire la consommation d'alcool.

Est-ce que ce n'est pas premièrement utopique de penser qu'un jour, la marijuana soit légale, au moins en Amérique du Nord et, deux, même si c'était légalisé, vous ne pensez pas que les problématiques de santé seraient encore très présentes et qu'on n'aurait pas réglé le problème de la consommation pour autant.

[Traduction]

Dr Emerson : Je suis content que vous me posiez la question car, pendant que M. Doucette parlait de ma suggestion d'adopter pour les drogues illicites le même modèle que nous avons pour l'alcool et le tabac, j'avais noté qu'il me faudrait préciser ma pensée. En effet, ce n'est pas tout à fait ce que je voulais dire, si c'est bien ça que j'ai dit. J'ai dit que nous pourrions tirer de nombreuses leçons de notre expérience avec le tabac et l'alcool et trouver une meilleure façon de réglementer les substances psychotropes. Cela ne veut pas dire qu'il faut appliquer aux substances psychotropes le modèle que nous avons pour l'alcool et le tabac.

Je tenais donc à apporter cet éclaircissement. Le problème que pose le modèle de l'alcool et du tabac vient du fait que ces deux produits font l'objet d'une promotion commerciale, ce qui, du point de vue de la santé publique, serait inacceptable pour des substances psychotropes. En fait, il faudrait prendre toutes sortes de mesures de santé publique pour que le modèle appliqué à l'alcool et au tabac cesse d'être commercial et devienne un modèle axé sur la santé publique. Je n'ai jamais suggéré qu'il fallait intégrer des substances psychotropes, en l'occurrence le cannabis, comme l'a dit le sénateur, au modèle de l'alcool et du tabac, et je tenais à apporter cet éclaircissement.

J'estime que nous devons agir avec prudence. Nous n'avons pas toutes les réponses mais, pour l'instant, nous ne parlons même pas d'autres façons de réglementer ces substances. Il n'est question que de renforcer les dispositifs de prohibition qui, comme je l'ai indiqué, ne feront qu'aggraver les dommages de la prohibition. Il y a pourtant bien d'autres façons d'agir, et il

dealing with these substances. We need to have that discussion and explore all of those options and move carefully, incrementally and deliberately to a method that achieves the right balance of harms from the substances and harms from the policies and laws that are applied to those substances.

I am not proposing a utopia in terms of legalizing marijuana, but we need to have those discussions. That is why part of the proposals in the paper by the Health Officers' Council of British Columbia were to establish those groups to work through proposals, come up with models that are well thought out, learn the lessons from tobacco and alcohol and not make the same mistakes.

Senator Joyal: My concern is essentially on the first level that we have described in our discussion — those on the streets who sell for money because they are consumers and most are addicts.

Mr. Doucette, in your presentation, you outlined the role of the drug treatment courts. You said the following:

I believe the drug treatment court system is a good way to get drug addicts who break the law into treatment. We have to ensure that we have drug treatment courts where necessary and that enough facilities are available for all those who need them.

I could not agree more with you on that. Our preoccupation is this bill will catch in its net the first level of people. My colleague Senator Baker has described some cases. My colleague Senator Watt could talk to you about the Aboriginal peoples in a similar situation.

The problem with this bill is that when it was tabled by the government they did not announce that the drug court would be expanded. Canada only has six drug courts. We all agree that the high-level dealers should be put in prison. However, we fear that we will create harm in some sections of the most vulnerable people in our society. The bill does not have a safety clause, that is, a capacity for a judge to understand that in areas or regions of Canada no such court is available. This bill needs a safety valve to take into account the particular situation we have presently, not 10 years down the road but today. If we vote on this bill in X number of weeks and it becomes the law, the judge will have to apply the law. At the same time, we are trying to make the law more efficient, to fight organized crime in the drug business. It is important that we are equally concerned for the sake and future of those who are addicted and trying to find their way in the system.

I am sorry to say this, but I think that is missing in your presentation because you do not seem to recognize that the drug treatment court is not available everywhere in Canada, and in fact, huge numbers of Canadians — among them, as I said the

faudrait en discuter afin d'explorer toutes les options disponibles, de façon prudente, progressive et volontaire, dans le but de trouver un juste équilibre entre les dommages causés par des substances et les dommages causés par les politiques et les lois qui s'appliquent à ces substances.

La légalisation de la marijuana est une utopie, et ce n'est pas cela que je propose, mais il nous faut avoir ce genre de discussions. C'est la raison pour laquelle le mémoire du Health Officers' Council de Colombie-Britannique proposait notamment de créer des groupes de travail chargés d'élaborer des modèles bien pensés, tenant compte de notre expérience de la réglementation du tabac et de l'alcool afin de ne pas répéter les mêmes erreurs.

Le sénateur Joyal : Je m'intéresse essentiellement aux trafiquants de bas niveau, dont on a parlé tout à l'heure, c'est-à-dire ceux qui vendent de la drogue dans la rue pour se faire un peu d'argent et ainsi financer, comme c'est le cas bien souvent, leur propre dépendance à la drogue.

Monsieur Doucette, au cours de votre déclaration, vous avez dit, au sujet du rôle des tribunaux de traitement de la toxicomanie, et je cite :

Je crois que le système des TTT [tribunaux de traitement de la toxicomanie] est un bon moyen de traiter les toxicomanes qui contreviennent à la loi. Nous devons seulement nous assurer qu'il y a des TTT là où ils sont requis et qu'il y a suffisamment d'établissement de traitement pour tous ceux qui en ont besoin.

Je suis entièrement d'accord avec vous là-dessus. Le problème que nous pose ce projet de loi est qu'il va prendre dans ses filets les trafiquants de bas niveau. Mon collègue le sénateur Baker en a donné quelques exemples. Le sénateur Watt pourrait vous en donner d'autres sur des Autochtones qui se trouvent dans ce genre de situation.

Lorsqu'il a présenté ce projet de loi, le gouvernement n'a pas annoncé qu'il allait augmenter le nombre des tribunaux de traitement de la toxicomanie. Nous n'en avons que six au Canada. Nous nous entendons tous pour dire que les trafiquants de haut niveau devraient être mis en prison. Nous craignons par contre que ces dispositions aient un effet néfaste sur certains des membres les plus vulnérables de notre société. Ce projet de loi ne contient pas de clause de protection qui permettrait à un juge de tenir compte du fait que, dans certaines régions du Canada, il n'y a pas de tribunal de traitement de la toxicomanie. Il faudrait donc prévoir une soupape de sécurité, afin que le juge puisse tenir compte de la situation que nous connaissons aujourd'hui, pas dans 10 ans mais maintenant. Si nous adoptons ce projet de loi d'ici quelques semaines, il va avoir force de loi, et le juge sera obligé de l'appliquer. Certes, nous voulons que la loi soit plus efficace et qu'elle nous permette de mieux lutter contre le crime organisé, mais nous devons nous préoccuper tout autant des toxicomanes qui veulent s'en sortir.

Vous n'en parlez pas dans votre mémoire, et j'ai l'impression que c'est parce que vous ne vous rendez pas compte que les tribunaux de traitement de la toxicomanie n'existent pas dans toutes les régions du Canada et qu'en fait, un très grand nombre

most vulnerable — will not have access to it. They will end up in prison with no treatment, which is not what we are looking for at this point in time.

Mr. Doucette: That is why I put it in there the way I did. I agree with you that it is important that we have funding going toward more treatment. I was hoping that that would be something that you would recommend must come with it, funding for additional treatment, and whether that be through the drug treatment courts, which I think are an excellent tool, or as I said, for the other people who are not before the courts. We need funding for treatment. I know funding has been increased over recent years, but further increases must happen as well.

Dr. Emerson: You have hit on a very important point, and it goes back to the discussion about needing a comprehensive approach. You are right. One of the biggest gaps in the comprehensive approach is adequate treatment. Mr. Doucette mentioned that one of the triggers to getting people into treatment is when they do end up coming in contact with the criminal justice system. It is important that we have various levers to trigger people to seek treatment.

I certainly do not think that a mandatory minimum sentence is the type of motivation that one should have to put people in treatment. However, we need a wider-spread treatment system to deal with the scope and range of problems out there.

It does strike me as very imbalanced that in some areas where they do have access to a mandatory treatment system, they could avoid the mandatory minimum sentence, whereas in other areas, if they do not have the treatment, they would be caught in the mandatory minimums. There is a huge disparity of approach there. As you mentioned, that, coupled with catching lower-level dealers and producers, will not do them any good, and, in fact, putting them in jail under a mandatory sentence will be more harmful. Yes, I agree.

The Chair: This bill exempts from the mandatory minimums an offender who “successfully completes” a drug treatment program. Does a body of evidence or practice or whatever exist that tells us how to measure successful completion as distinct from completion? We know there are statistics on the number of people who drop out before they get to the end of the programs, at least some. However, do you know of a distinction that is measurable or how one would measure the difference between completion and successful completion?

de Canadiens — notamment parmi les plus vulnérables, comme je le disais — n’y auront pas accès. Ces gens-là vont donc se retrouver en prison, sans pouvoir bénéficier d’un traitement, et ce n’est pas ce que nous voulons.

M. Doucette : C’est bien pour cela que je l’ai formulé de cette façon, dans mon mémoire. Je suis d’accord avec vous, il est important que nous ayons les ressources nécessaires pour financer un plus grand nombre de programmes de désintoxication. J’espérais que vous en feriez la recommandation, à savoir qu’en plus d’adopter ce projet de loi, il faut financer un plus grand nombre de programmes de désintoxication, que ce soit par l’entremise des tribunaux de traitement de la toxicomanie, qui sont un outil excellent, ou que ce soit des programmes de traitement pour les autres toxicomanes qui ne sont pas justiciables. Il faut des ressources supplémentaires pour ces programmes. Je sais que les budgets ont été augmentés au cours des dernières années, mais ce n’est pas encore suffisant.

Dr Emerson : Vous soulignez un point très important, qui nous ramène à ce que nous disions tout à l’heure au sujet de la nécessité d’avoir une approche globale, sur plusieurs fronts à la fois. Vous avez raison. L’un des volets les plus faibles de cette approche globale est justement le nombre insuffisant de programmes de désintoxication. M. Doucette a expliqué tout à l’heure que, au moment où le toxicomane se retrouve face à face avec un juge, il y a comme un déclic et il se rend souvent compte qu’il a intérêt à suivre un programme de traitement. Il faudrait qu’il y ait plusieurs autres déclics de ce genre, afin d’encourager les gens à suivre ce genre de programme.

Je suis convaincu que les peines minimales obligatoires ne sont pas un mobile idéal pour inciter les gens à suivre un programme de traitement. Il nous faut mettre en place des programmes de désintoxication plus développés, afin de répondre à toutes sortes de besoins.

Je trouve qu’il est très injuste que dans certaines régions, les toxicomanes puissent avoir accès à des programmes de traitement obligatoires, ce qui leur permet de se soustraire aux peines minimales obligatoires, alors que dans d’autres régions, s’il n’y a pas de programmes de traitement de la toxicomanie, les gens seront obligés de purger des peines minimales obligatoires. Il me semble que c’est deux poids deux mesures. Il y a déjà le fait que ce projet de loi va prendre dans ses filets les petits trafiquants et les petits producteurs, comme vous l’avez fait remarquer, mais en plus, une telle disparité d’accès aux programmes de désintoxication va se traduire par l’emprisonnement obligatoire d’un plus grand nombre de personnes, ce qui leur fera plus de mal que de bien. Je suis d’accord avec vous.

La présidente : Ce projet de loi exempte de la peine minimale obligatoire tout contrevenant qui « termine avec succès » un programme de désintoxication. Existe-t-il des études ou des barèmes qui permettent de faire une distinction entre « terminer » et « terminer avec succès »? Nous savons qu’il existe des statistiques sur le nombre de personnes qui décrochent avant la fin du programme. Avons-nous les outils nécessaires pour faire une distinction entre « terminer » et « terminer avec succès »?

Dr. Emerson: That had me scratching my head. I do not know what was meant by “successful completion” without any definition or description. We know that drug addiction is a chronic relapsing condition, so you can complete a course of treatment and not be using for a period of time and then go back to using. Did you successfully complete or not? I do not know what success is in terms of that. I do not know how that would be measured.

Mr. Doucette: It has been my assumption that it would follow what is currently used in the drug treatment court program. I am not sure, off the top of my head, what length of time that is. I made comments about having spoken to people who have succeeded with drug treatment courts where the case worker follows them through, and, yes, relapse is something that can be expected. However, when they do relapse, they quickly get them back into the appropriate treatment and sometimes have to change the treatment modality to accommodate whatever it is that caused them to relapse.

Certainly, it is after a period of abstinence that they are considered to have completed successfully. That does not mean that they possibly could not relapse a year or two later. I assume that they will not follow them that long and then incarcerate them after that. I do know they have a system in place now that looks at that, and I assume that that is what they are referring to in this bill.

The Chair: If not, then clarity is needed.

Thank you both so very much. It has been very interesting. I do not know how comfortable the two of you felt advancing your various positions, but it was instructive for us to have both of you available at the same time.

[Translation]

We are continuing our study of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

So from Health Canada, we have with us this evening Cathy Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate; Catherine MacLeod, Senior Director General, Regions and Programs Branch; and Jane Hazel, Director General, Marketing and Communications Services Directorate.

[English]

Thank you all very much — even more than usual. We are always grateful to witnesses, but in your case, we know that Health Canada has been turning itself inside out trying to cope with the H1N1 outbreak. Although that is not your direct area of responsibility, I suppose it has ramifications for everyone in the department. The floor is yours, Ms. Sabiston.

Dr Emerson : Justement, cela me préoccupe, car je ne sais pas exactement ce que l'on entend par « terminer avec succès ». puisque l'expression n'est accompagnée d'aucune définition ou description. Nous savons que la toxicomanie est une condition chronique sujette à des rechutes. Autrement dit, vous pouvez fort bien terminer un traitement et ne pas prendre de drogue pendant un certain temps, puis recommencer à en prendre. Dans ce cas-là, avez-vous terminé le programme avec succès ou non? Je ne vois pas comment on pourrait alors parler de succès. Je ne sais pas comment on pourrait mesurer cela.

M. Doucette : J'ai supposé que la procédure serait la même que celle qu'on utilise pour le programme judiciaire de traitement de la toxicomanie. Je ne me souviens plus exactement du laps de temps qui est prévu, mais j'ai parlé à des gens qui avaient terminé avec succès un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie. Le travailleur social les accompagne après leur sortie du programme, et, bien sûr, il peut y avoir une rechute. Lorsque cela se produit, le travailleur social les réintègre dans le programme en y apportant parfois quelques changements pour tenir compte des causes de la rechute.

En tout cas, ce n'est qu'après une période d'abstinence d'une durée déterminée qu'ils sont réputés avoir terminé avec succès le programme de désintoxication. Cela ne signifie pas qu'ils ne feront pas une rechute un an ou deux ans plus tard. Je suppose qu'ils ne les accompagnent pas pendant aussi longtemps pour les incarcérer après une rechute. Ils ont un système en place, et j'ai supposé que c'est à ça que le projet de loi faisait allusion.

La présidente : Sinon, il va falloir que le libellé soit plus clair.

J'aimerais remercier nos deux témoins. Les discussions ont été très intéressantes. J'espère que vous ne vous êtes pas sentis mal à l'aise lorsque vous avez dû expliquer certaines de vos positions, mais croyez-moi, ça été très instructif pour nous de vous recevoir tous les deux en même temps.

[Français]

Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Alors ce soir nous accueillons, de Santé Canada, Cathy Sabiston, directrice générale des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme, Catherine MacLeod, directrice générale principale de la Direction générale des régions et des programmes et Jane Hazel, directrice générale de la Direction des services de marketing et des communications.

[Traduction]

Merci à vous tous, et un merci encore plus spécial car, même si nous remercions toujours chaleureusement nos témoins, nous savons que Santé Canada est sens dessus dessous à cause de l'épidémie de H1N1. Je sais qu'elle ne relève pas directement de vous, mais je suppose qu'elle a une incidence sur toutes les directions du ministère. Madame Sabiston, vous avez la parole.

Cathy Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate, Health Canada: Thank you to the members of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs for giving me the opportunity to speak to you about Health Canada's role in the National Anti-Drug Strategy, Canada's approach to reducing the supply of and demand for illicit drugs, and addressing crimes associated with illegal drugs.

Bill C-15, which is presently before you, proposes to amend the Controlled Drugs and Substances Act via the introduction of mandatory minimum sentences for serious drug crimes involving certain aggravating factors such as the use of weapons, the involvement of youth, et cetera. However, Bill C-15 is not an isolated action. It is only one element of the government's much larger strategy aimed at curbing illicit drug use and abuse.

[Translation]

Although the Department of Justice leads the National Anti-Drug Strategy, Health Canada is the department responsible for the implementation of the prevention and treatment action plan.

As the coordinator for all National Anti-Drug Strategy activities for the health portfolio, I will elaborate on the prevention and treatment action plans and on our role in the Enforcement Action Plan.

[English]

Illicit drug use and abuse affects all Canadians and has a direct impact on both the health system and the Canadian economy. A 2002 study by the Canadian Centre on Substance Abuse found that the overall cost of substance abuse in Canada was estimated at \$39.8 billion. More specifically, economic costs attributed to the use and abuse of illegal drugs were estimated to be approximately \$8.2 billion. The largest economic costs were those associated with lost productivity due to illness and premature death, law enforcement and direct health care.

Given that illicit drug use is a long-standing and complex problem with considerable personal, social and economic costs, the Government of Canada has moved to establish and launch a comprehensive strategy that partners Public Safety Canada, the Department of Justice Canada and Health Canada in building safer and healthier communities by reducing and contributing to the elimination of illicit drug use and abuse in Canada. That is where the role of Health Canada fits into the National Anti-Drug Strategy.

Cathy Sabiston, directrice générale, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme, Santé Canada : Je remercie les membres du Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles de me donner l'occasion de vous parler du rôle que joue Santé Canada dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue, qui est l'approche adoptée par le Canada pour réduire l'offre et la demande de drogues illicites et pour combattre la criminalité qui y est associée.

Le projet de loi C-15 dont vous êtes saisis propose de modifier la Loi réglementant certaines drogues et autres substances par l'introduction de peines minimales obligatoires pour des crimes graves liés aux drogues qui impliquent certains facteurs aggravants (utilisation d'armes, implication des jeunes, et cetera.). Le projet de loi C-15 ne constitue pas une mesure isolée; il ne s'agit que d'un élément d'une stratégie plus vaste du gouvernement visant à réduire la consommation et l'abus de drogues illicites.

[Français]

Bien que le ministère de la Justice soit le principal responsable de la stratégie nationale de la lutte antidrogue, Santé Canada est le ministère responsable de la mise en œuvre du Plan d'action axé sur la prévention et le traitement.

À titre de coordonnatrice de l'ensemble des activités de la stratégie nationale antidrogue pour le portefeuille de la santé, je vous parlerai plus longuement des Plans d'action axés sur la prévention et le traitement et du rôle que nous jouons dans le cadre du Plan d'action en matière d'application de la loi.

[Traduction]

La consommation et la surconsommation de drogues illicites ont des répercussions sur tous les Canadiens, ainsi que des conséquences directes à la fois sur le système de santé et sur l'économie canadienne. Une étude de 2002 du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies a révélé que l'ensemble des coûts reliés à la toxicomanie au Canada était évalué à 39,8 milliards de dollars. Plus précisément, les coûts économiques attribués à la consommation et à la surconsommation de drogues illicites ont été évalués à approximativement 8,2 milliards de dollars. La majeure partie des coûts économiques découle de la perte de productivité due à la maladie et aux décès prématurés, aux activités d'application de la loi ainsi qu'à la prestation de soins de santé directs.

Étant donné que la consommation de drogues illicites est un problème complexe qui existe depuis très longtemps et qui est accompagné de coûts considérables sur les plans personnel, social et économique, le gouvernement du Canada a décidé de créer et de lancer une stratégie complète en partenariat avec Sécurité publique Canada, le ministère de la Justice et Santé Canada afin de renforcer la sûreté et la santé des collectivités, et ce, en réduisant la consommation et la surconsommation de drogues illicites au Canada et en prenant part à l'élimination de ces activités. C'est ici que se situe le rôle que joue Santé Canada dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue du gouvernement du Canada.

Launched in October 2007, the National Anti-Drug Strategy aims to reduce the supply of and demand for illicit drugs. The strategy, which comes with an investment of \$230 million over five years, has three priority areas for action: preventing illicit drug use, \$30 million; treating illicit drug dependency, \$100 million; and combating the production and distribution of illicit drugs, \$100 million.

While mandatory minimum sentences would contribute to reducing the supply of illicit drugs, prevention and treatment, initiatives are nevertheless necessary components of any integrated and comprehensive strategy with the aim of addressing illicit drug use.

[Translation]

Allow me to begin with the Prevention Action Plan. As its name suggests, the Prevention Action Plan aims to dissuade people from ever using drugs. In other words, it aims to eliminate the problem before it arises. The Prevention Action Plan focuses on preventing illicit drug use among young people. It will provide information to those most affected by drug use, including parents, young people, educators, law enforcement authorities and communities.

[English]

The Prevention Action Plan refocuses existing community-based, drug-use prevention strategies, programs and services for youth; provides information directly to parents, educators, and health professionals; develops materials for school-based awareness and prevention strategies for elementary and secondary school students; discourages illicit drug use through new, national public awareness campaigns and provides financial assistance to communities for local projects to tackle the growing challenges of illicit drug use among young people.

A number of jurisdictions have roles to play in the area of prevention. For its part, the Government of Canada has invested \$30 million over five years in a targeted mass media campaign that raises awareness among youth between the ages of 13 and 15 about the dangers of illicit drugs. The first of its kind since 1993, the campaign was launched in March 2008 and began with a message to parents: Reinforce your influence over your teenagers and talk to your sons and daughters about illicit drugs.

A May 2009 evaluation indicated that the campaign reached its target audience and that the messages resonated. In fact, the parent component of the campaign drove over 2,900 calls to our information centre and over 280,000 visits to our website. Also, more than 123,000 copies of the parent booklet have been ordered, with thousands more downloaded from the website. A

Lancée en octobre 2007, la Stratégie nationale antidrogue vise à réduire l'offre et la demande de drogues illicites. La Stratégie, dans laquelle ont été investis 230 millions de dollars sur cinq ans, est composée de trois secteurs d'intervention prioritaires, qui sont : 1) prévenir la consommation de drogues illicites (30 millions de dollars); 2) traiter la dépendance aux drogues illicites (100 millions de dollars); 3) lutter contre la production et la distribution de drogues illicites (100 millions de dollars).

Même si l'imposition de peines d'emprisonnement minimales obligatoires est une mesure qui contribue à réduire l'offre de drogues illicites, les initiatives de prévention et de traitement constituent néanmoins les composantes nécessaires de toute stratégie intégrée et complète dont le but est de contrer la consommation de drogues illicites.

[Français]

Je débiterai par le Plan d'action en matière de prévention. Comme son nom le laisse entendre, le Plan d'action en matière de prévention vise à dissuader les gens d'utiliser des drogues. Autrement dit, il vise à éliminer le problème avant que celui-ci ne se présente. Le Plan d'action privilégie la prévention de la consommation de drogues illicites chez les jeunes. Il diffusera de l'information aux personnes qui sont les plus touchées par la consommation de drogue, y compris les parents, les jeunes, les éducateurs et les instances responsables de l'application des lois et les collectivités.

[Traduction]

Le Plan d'action en matière de prévention réoriente les stratégies, les programmes et les services communautaires actuels de prévention de la consommation de drogue axés sur les jeunes; il présente des renseignements directement aux parents, aux éducateurs et aux professionnels du domaine de la santé; il prépare du matériel scolaire dans le cadre de stratégies de sensibilisation et de prévention visant les élèves des écoles primaires et secondaires; il dissuade les jeunes de consommer des drogues illicites au moyen d'une nouvelle campagne de sensibilisation publique lancée à l'échelle nationale; et il offre un appui financier aux collectivités afin qu'elles mettent en place des projets locaux pour venir en aide au nombre de plus en plus élevé de jeunes ayant des problèmes de consommation de drogues illicites.

Il va sans dire que beaucoup d'entités ont un rôle à jouer en matière de prévention. Quant à lui, le gouvernement du Canada a investi 30 millions de dollars sur cinq ans dans une campagne médiatique ciblée dont le but est de sensibiliser les jeunes de 13 à 15 ans aux dangers de la drogue. La première de ce genre depuis 1993, cette campagne a été lancée en mars 2008 et a commencé par un message aux parents : renforcez votre influence sur vos adolescents et discutez de la drogue avec eux.

Une évaluation de mai 2009 a indiqué que la campagne a atteint le groupe ciblé et que les messages ont fait écho. En fait, le volet de la campagne destiné aux parents a suscité plus de 2 900 appels à notre centre d'information et plus de 280 000 visites à notre site web. En outre, plus de 123 000 exemplaires de la brochure destinée aux parents ont été

post-campaign survey confirmed our suspicions. The survey found that parents within our target audience took action because of the campaign. Adults sought out the information booklet and spoke to their kids about the dangers of drugs. This is one initiative that will, over time, help achieve results in terms of reduction in drug use among young teenagers.

Building on the success of this initial launch, Health Canada is once again engaging parents of youth, ages 13 to 15, with a re-launch of this campaign on November 23, through television and the Internet. This will be followed closely by the launch on December 28 of a multimedia campaign aimed at youth between the ages of 13 and 15 years old.

The age of initiation of illicit drug use occurs at about 14 to 15 years of age. This is why our campaign aims to reach youth who are still in the contemplation stage of their possible experimentation with illicit drugs.

The Government of Canada also supports health-promotion and drug-use prevention projects. Through the Drug Strategy Community Initiatives Funds, Health Canada will help reduce illicit drug use among teens by supporting community-based initiatives that help identify and respond to the unique needs of local youth.

[Translation]

For example, Health Canada is funding the Canadian Centre on Substance Abuse to develop a national youth prevention strategy — an initiative that mobilizes prevention efforts, informs drug-prevention policy and practices, and builds relationships between not-for-profit organizations, the private sector and all levels of government to maximize impact.

[English]

Unfortunately, prevention comes too late for those people who are already using drugs and whose social, physical and mental health suffer as a result. For this reason, the Government of Canada has also made significant investments to implement the second critical component of the National Anti-Drug Strategy: the Treatment Action Plan. The Treatment Action Plan supports innovative approaches to treating and rehabilitating those with illicit drug addiction who pose a risk to themselves and the community.

This plan promotes collaboration among governments, and supports agencies to increase access to drug treatment services. The plan enhances treatment and support for First Nations and Inuit peoples; provides treatment programs for young offenders

commandés, et des milliers d'autres ont été téléchargés à partir de notre site web. Un sondage ultérieur à la campagne a confirmé ce que nous pensions. Ce sondage a révélé que les parents de notre public cible étaient intervenus précisément en réaction à la campagne. Les adultes sont allés chercher la brochure d'information et ont discuté des dangers de la drogue avec leurs enfants. Il faudra toutefois du temps avant de pouvoir constater des résultats probants en matière de réduction de la consommation de drogue chez les jeunes adolescents.

Fort du succès du lancement initial, Santé Canada fait encore une fois participer les parents des jeunes de 13 à 15 ans en relançant la campagne le 23 novembre, par l'entremise de la télévision et d'Internet. Cet événement sera suivi le 28 décembre par le lancement d'une campagne multimédia visant les jeunes dont l'âge se situe entre 13 et 15 ans.

Les jeunes consomment généralement de la drogue pour la première fois à l'âge de 14 de 15 ans environ. C'est pourquoi notre campagne vise à rejoindre les jeunes avant qu'ils n'expérimentent des drogues illicites.

Le gouvernement du Canada appuie également des projets de promotion de la santé et de prévention de la toxicomanie. Grâce au Fonds des initiatives communautaires de la Stratégie antidrogue, Santé Canada contribuera à diminuer la toxicomanie chez les jeunes en finançant des initiatives communautaires qui permettront de recenser les besoins particuliers des jeunes de la région et d'y répondre.

[Français]

Par exemple, Santé Canada soutient financièrement le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies afin de créer une stratégie de prévention en toxicomanie chez les jeunes; une initiative qui permet de mobiliser les efforts de prévention ainsi que d'étoffer les politiques et les pratiques en matière de prévention, et qui favorise l'établissement de liens entre des associations sans but lucratif, le secteur privé et les ordres du gouvernement afin d'optimiser la portée de nos efforts.

[Traduction]

Malheureusement, les mesures de prévention arrivent trop tard pour celles et ceux qui consomment des drogues, qui ont développé une dépendance à leur égard et qui en souffrent sur les plans social, physique et mental. C'est pourquoi le gouvernement du Canada a aussi fait d'importants investissements pour mettre en œuvre la deuxième composante de la Stratégie nationale antidrogue, à savoir le Plan d'action en matière de traitement. Le Plan d'action en matière de traitement appuie les approches innovatrices visant à traiter et à réadapter les toxicomanes qui constituent un risque pour eux-mêmes et pour la collectivité.

Ce plan favorise la collaboration entre les gouvernements et appuie les organismes en vue d'accroître l'accès aux services de désintoxication. Le Plan permet d'améliorer le traitement et le soutien offert aux Premières nations et aux Inuits; d'offrir des

with drug-related problems; enables the RCMP to refer youth with drug-related problems to treatment programs; and supports research on new treatment models.

The Drug Treatment Funding Program, an initiative that supports provincial and territorial governments in the delivery of quality drug treatment services, is a key component to the Treatment Action Plan. This program helps provinces and territories adopt national best practices, apply new research findings to clinical practice, and better measure and evaluate the effectiveness of their drug-treatment systems.

The Government of Canada is also dedicating funds to address the needs of especially vulnerable populations: residents of Vancouver's Downtown Eastside, and members of First Nations and Inuit communities.

As many of you may know, Vancouver's Downtown Eastside is home to an incredibly vulnerable population. Individuals who suffer from addiction to heroin, cocaine, crack, crystal methamphetamine and other drugs number in the thousands. These people need help to regain their health and hope for the future.

In response, the Government of Canada has established an Assertive Community Treatment, ACT, team that is working around the clock to provide psychiatric, medical, nursing, therapeutic and rehabilitation services. Twenty new treatment beds have been created for female drug users who are engaged in the sex trade — women who need a safe, stable environment in which to overcome their addiction. Funding has also been allocated to improve addiction services for Aboriginal people living in this neighbourhood.

In addition, Health Canada provides funding each year through the National Native Alcohol and Drug Abuse Program to support 54 treatment centres, as well as drug and alcohol prevention services in over 500 First Nations communities across Canada.

Under the Treatment Action Plan, Health Canada is working to increase access to and improve the quality of addictions services for First Nation and Inuit youth and families in Canada.

[Translation]

While the prevention and treatment action plans diminish demand for illicit drugs and provide treatment for those with drug dependencies, the Enforcement Action Plan aims to restrict the supply of illicit drugs by bolstering law enforcement's capacity to combat synthetic drug production and distribution operations, as well as strengthening law enforcement efforts to investigate and prosecute drug crimes.

programmes de traitement aux jeunes délinquants qui ont des problèmes liés à la consommation de drogue; d'autoriser la GRC à aiguiller les jeunes ayant des problèmes liés à la consommation de drogue vers des programmes de traitement; et d'appuyer la recherche portant sur de nouveaux modèles de traitement.

Le Programme de soutien au financement du traitement de la toxicomanie, qui est une initiative dont le but est d'aider les gouvernements provinciaux et territoriaux à dispenser des services de qualité dans ce domaine, est un élément important du Plan d'action en matière de traitement. Ce programme aide les provinces et les territoires à adopter des pratiques exemplaires à l'échelle nationale, à appliquer les découvertes de la recherche à la pratique clinique, et à mieux mesurer l'efficacité des systèmes de traitement de la toxicomanie.

Le gouvernement du Canada consacre des fonds afin de répondre aux besoins des populations particulièrement vulnérables, à savoir les habitants du centre-est de Vancouver et les membres des collectivités inuites et autochtones.

Comme beaucoup d'entre vous le savent, le quartier centre-est regroupe une population extrêmement vulnérable, composée de milliers de personnes qui ont une dépendance à l'héroïne, à la cocaïne, au crack, à la métamphétamine en cristaux et à d'autres drogues. Ces personnes ont besoin d'aide pour recouvrer la santé et l'espoir.

Pour cette raison, le gouvernement du Canada a créé une équipe communautaire de traitement actif qui travaille en permanence à offrir des services de psychiatrie, de médecine, de soins infirmiers, de thérapie et de réadaptation. Seront également créés 20 nouveaux lits de traitement destinés aux travailleuses du sexe toxicomanes; ces femmes ont besoin d'un milieu sûr et stable pour surmonter la toxicomanie. Des fonds ont également été alloués pour améliorer les services de traitement des toxicomanies à l'intention de la population autochtone qui habite le quartier.

De plus, Santé Canada fournit des fonds chaque année dans le cadre du Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones, afin de financer 54 centres de traitement ainsi que des services de prévention de l'alcoolisme et de la toxicomanie dans plus de 500 collectivités des Premières nations du Canada.

En vertu du Plan d'action en matière de traitement, Santé Canada travaille à améliorer l'accès et la qualité des services de traitement des toxicomanies destinés aux jeunes et aux familles inuites et autochtones du Canada.

[Français]

Pendant que les Plans d'action en matière de prévention et de traitement diminuent la demande de drogues illicites et offrent des traitements à ceux qui ont des dépendances aux drogues, le Plan d'action en matière d'application de la loi vise à restreindre l'offre des drogues illicites en soutenant la capacité de mise en application de la loi afin de combattre les activités de production et de distribution de drogues synthétiques ainsi qu'en renforçant les efforts d'application de la loi afin de permettre la tenue d'enquêtes et l'engagement de poursuites dans le cas des crimes liés aux drogues.

[English]

For Health Canada, the Enforcement Action Plan has allowed the department to hire additional compliance officers to inspect sites and establishments licensed to produce, import, export and distribute precursors under the Precursor Control Regulations, which sit under the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA. It has also provided funding to increase capacity to assist in clandestine lab investigations and to carry out additional lab testing — for identification purposes — of seized chemicals and illegal drugs for use in court proceedings.

Starting in 2007-08, the funding has allowed Health Canada to staff eight additional regional compliance officers. The plan is to ultimately have 22 officers by 2011-12. To date, the compliance officers have completed 120 precursor-related inspections in 2008-09, and it is expected that another 190, approximately, will be done by the end of this fiscal year.

Together, this activity ensures that the chemicals commonly used in the illegal production of synthetic drugs, such as methamphetamine and ecstasy, stay in legitimate distribution channels but that, if necessary, accurate and timely analysis of suspected illicit drugs seized by law enforcement will support the effective prosecution of offending parties.

Consequently, passage of the amendments to the CDSA proposed in the bill before you will result in tougher penalties for certain offenders. It will also ensure the application of similar penalties to offences involving all amphetamine-like substances, thereby equalizing the current discrepancy between penalties for offences involving methamphetamine and those involving ecstasy or MDMA.

As you can see, Bill C-15 represents one component of the Government of Canada's comprehensive approach to addressing illicit drug production, use and abuse in Canada. While the Prevention Action Plan and Treatment Action Plan aim to erode demand for illicit drugs and provide treatment for drug dependencies, the Enforcement Action Plan aims to stem the supply of illicit drugs in Canada. Bill C-15, in particular, aims to make criminal activities less lucrative and enticing.

It is timely that we here are presenting in this third week of November while Canada is observing National Addictions Awareness Week, which provides information and promotes activities to raise awareness of addictions among Canadians.

Thank you very much for having me and my colleagues here today. It will be a pleasure and privilege to answer your questions.

[Traduction]

Pour Santé Canada, le Plan d'action pour la mise en application de la loi a permis au Ministère d'embaucher des agents de conformité régionaux pour inspecter les lieux et les établissements qui ont été agréés pour produire, importer, exporter et distribuer des précurseurs en vertu du Règlement sur le contrôle des précurseurs de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la LRCDS. Le Plan a aussi permis d'accorder un financement pour accroître la capacité d'aider aux enquêtes sur les laboratoires clandestins et pour effectuer de nouvelles analyses de laboratoire — à des fins d'identification — sur les produits chimiques et drogues illégales saisis pour les besoins des poursuites judiciaires.

Depuis 2007-2008, ces crédits ont permis à Santé Canada de recruter huit agents de conformité régionaux supplémentaires. L'objectif est d'en recruter 22 d'ici à 2011-2012. Depuis le début de 2008, les agents de conformité ont effectué 120 inspections liées aux précurseurs, et ils prévoient en faire 190 autres environ d'ici la fin de l'année financière.

Ces inspections permettent de s'assurer que les produits chimiques couramment utilisés dans la fabrication de drogues synthétiques, comme la méthamphétamine et l'ecstasy, ne sortent pas des réseaux de distribution légitimes, et que, s'il y a lieu, l'analyse ponctuelle et précise des drogues illicites qui ont été saisies par les policiers servira à étayer les poursuites intentées contre des contrevenants.

En conséquence, l'adoption des modifications à la LRCDS proposées dans le projet que vous avez devant vous permettra l'imposition de peines plus sévères pour certains contrevenants. Ce projet de loi permettra aussi l'application de pénalités semblables dans le cas d'infractions impliquant toute substance semblable aux amphétamines; de ce fait, ce projet de loi permettra de combler l'écart qui existe actuellement entre les peines liées aux amphétamines et les peines liées à l'ecstasy ou à la MDMA.

Comme vous pouvez le constater, le projet de loi C-15 représente un élément de l'approche globale adoptée par le gouvernement du Canada pour lutter contre la production, la consommation et la surconsommation de drogues illicites au Canada. Tandis que les plans d'action en matière de prévention et de traitement visent à réduire la demande de drogues illicites et offrent un traitement aux personnes qui souffrent d'une dépendance à la drogue, le Plan d'action sur la mise en application de la loi vise à enrayer l'offre de drogues illicites au Canada; le projet de loi C-15, en particulier, vise à rendre les activités criminelles moins lucratives et moins attrayantes.

Ma déclaration, en cette troisième semaine de novembre, tombe à point puisqu'il s'agit de la Semaine nationale de sensibilisation aux toxicomanies au Canada, laquelle est une occasion de diffuser de l'information et de sensibiliser les Canadiens au problème de la dépendance aux drogues.

Merci de nous accueillir aujourd'hui, mes collègues et moi. Je serai heureuse de répondre à vos questions.

The Chair: Thank you very much. Before I go to the general list, I will ask you for what I expect will constitute homework. Two-hundred and thirty million dollars is a substantial amount of money. It is not at all to be minimized. However, it is spread over five years and three priority areas.

For example, the second element of the program — treatment — receives \$100 million over five years, which is, on average, \$20 million a year. Broken down amongst 10 provinces and 3 territories, it suddenly does not seem to go as far as one yearns to have it go.

Could you give us a more detailed breakdown of where those precious dollars are being allocated so that we have a clearer understanding of what is actually being done?

Senator Wallace: Thank you, Ms. Sabiston, for your excellent presentation.

After hearing the various witnesses over the weeks of considering Bill C-15, it was interesting to have you explain the comprehensive approach that Canada's National Anti-Drug Strategy encompasses. As you well suspect, different witnesses have focused on different elements of the strategy. I would say that probably most of the witnesses have focused on the treatment aspect of the strategy, and for good reason. It is extremely important, and we all realize that.

I found it interesting, as you described the three elements of the comprehensive plan — prevention, treatment, and enforcement — that it was also comprehensive in the sense that it involves various departments of the provincial government: Public Safety Canada, the Department of Justice Canada and the Health Canada. At least to some of us, it is reassuring to know that although Bill C-15 is a Department of Justice Canada-sponsored bill, it involves a broad spectrum of government departments.

As I mentioned, we have heard quite a focus on the treatment aspect of that strategy. I thought it was particularly interesting that you raised the issue of prevention. For all of us, that is a key element. We think of the youth and our children, and we want to take whatever action can be taken to effectively reduce the chances of them being drawn into the drug world.

In regard to that, in your presentation, Ms. Sabiston, you referred to the prevention campaign, referring specifically to parents. I was a little surprised at that. I would have thought maybe you would have started with youth, but you started with parents. Would you like to expand on why that was done and how effective you found that?

Ms. Sabiston: I will defer to my colleague Jane Hazel, who is responsible for that program.

Jane Hazel, Director General of Marketing and Communications Services Directorate, Health Canada: Thank you, senator. That is an excellent question.

As Ms. Sabiston mentioned in her notes, it has been a long time, 16 years, since we have had an anti-drug campaign in Canada. We wanted to learn from other countries that have been

La présidente : Merci beaucoup. Avant de donner la parole au premier nom qui figure sur ma liste, je voudrais vous poser une question sans doute très terre à terre pour vous : 230 millions de dollars, c'est une coquette somme. Ce n'est pas négligeable. Toutefois, elle est étalée sur cinq ans, et vise trois secteurs prioritaires.

Par exemple, le second volet du programme, les programmes de traitement, reçoit 100 millions de dollars sur cinq ans, ce qui donne en moyenne 20 millions de dollars par an. Si l'on répartit cette somme entre les 10 provinces et les trois territoires, on a l'impression que, tout d'un coup, ça ne fait pas grand-chose.

Pourriez-vous nous donner une ventilation plus détaillée de la façon dont ces précieux dollars seront dépensés, afin que nous ayons une idée plus claire de ce qui se fait en ce moment?

Le sénateur Wallace : Merci, madame Sabiston, vous avez fait une excellente déclaration.

Après tous les témoins que nous avons entendus ces dernières semaines au sujet du projet de loi C-15, je suis content que vous nous ayez exposé l'approche globale de la Stratégie antidrogue du gouvernement. Comme vous pouvez vous en douter, chacun des témoins s'est intéressé plus particulièrement à un élément de la stratégie, et je dois dire que ce sont les programmes de traitement de la toxicomanie qui ont surtout retenu leur attention, à juste titre d'ailleurs. En effet, c'est là un élément extrêmement important de la stratégie, et nous sommes tous d'accord là-dessus.

Vous avez dit que cette approche est globale parce qu'elle comprend la prévention, le traitement et l'application de la loi, et, aussi, ce que je trouve intéressant, parce qu'elle mobilise plusieurs ministères du gouvernement fédéral : Sécurité publique Canada, Justice Canada et Santé Canada. Pour certains d'entre nous tout au moins, il est rassurant de voir que ce projet de loi, même s'il est parrainé par le ministère de la Justice, mobilise plusieurs ministères fédéraux.

Comme je l'ai dit, un grand nombre de témoins ont parlé du volet traitement de la stratégie. J'ai trouvé intéressant que vous nous parliez de la prévention, car, pour nous tous, c'est un élément clé de la stratégie. Il faut que nous prenions les mesures nécessaires afin de réduire les risques que nos enfants et nos adolescents ne soient pris dans l'engrenage de la drogue.

Vous avez parlé, madame Sabiston, d'une campagne de prévention, axée plus particulièrement sur les parents. Cela m'a un peu surpris, car je pensais que vous auriez commencé par les adolescents. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi vous avez décidé de procéder de cette façon et nous dire dans quelle mesure cette campagne est efficace?

Mme Sabiston : Je vais demander à ma collègue, Jane Hazel, de vous répondre car elle est responsable de ce programme.

Jane Hazel, directrice générale, Direction des services de marketing et de communication, Santé Canada : Merci, sénateur. C'est une excellente question.

Comme l'a dit madame Sabiston dans sa déclaration, cela faisait longtemps, 16 ans exactement, que nous n'avions pas eu de campagne antidrogue au Canada. Nous avons essayé de voir ce

running these campaigns. We looked at nine campaigns that have been run in other countries to learn their best practices and lessons learned, especially looking at the U.K., Australia and the U.S., who have had big campaigns in the past.

In terms of best practices, we learned some key things. First, it is important to target that 13 to 15 age group that Ms. Sabiston mentioned and contemplate our youth who are at the cusp of perhaps experimenting. The second big lesson learned — and it was a little surprising — is that kids of this age actually still respect and believe their parents. It is a shock to some. The research we did ourselves here in Canada bore that out. Kids are still listening and turn to their parents at that age to get information.

A key to success was to equip parents with the tools first so that they would know how to talk to their children and feel comfortable doing that. The research we did with parents here in Canada showed that some of them were a little conflicted. In fact, they may have used marijuana themselves as a youth, so they did not feel comfortable addressing it with their own child; or they did not feel they knew the new drugs or that the drugs nowadays were stronger than when we were kids, so they did not feel comfortable. The research showed very few of them had initiated discussions with their own children.

The key was to first reach them and equip and arm them so that they felt comfortable when the youth campaign started and their children perhaps came to them; they could respond and were savvy and knew about the drugs and had the right language. I do not know if anyone actually saw the parent campaign that ran last year, but that was the whole theme. You are learning a whole new language.

Ms. Sabiston went over some of the results, and they were incredibly positive, with many parents downloading and ordering the booklet. The lesson learned worked here in Canada. That is why we went that way.

The Chair: Could you provide us with a copy of the booklet?

Ms. Hazel: Absolutely.

Senator Wallace: I have one other question, if I could, and I will direct it to the three of you.

The issue of treatment is obviously of extreme importance and is necessary to be part of this comprehensive approach. However, my understanding is that treatment is fundamentally a provincial matter. How does your department and perhaps other federal government departments deal with treatment?

Catherine MacLeod, Senior Director General, Regions and Programs Branch, Health Canada: It is true that treatment is primarily a responsibility of the provinces and territories.

qui s'était fait depuis dans neuf autres pays, notamment au Royaume-Uni, en Australie et aux États-Unis, pour tirer parti de leur expérience.

Pour ce qui est des pratiques exemplaires, nous avons appris certaines choses très importantes. Premièrement, il est important de cibler le groupe d'âge de 13 à 15 ans, comme l'a dit Mme Sabiston, car c'est à cet âge-là que les adolescents sont le plus susceptibles de vouloir faire ce genre d'expérience. Le premier enseignement que nous en avons tiré, et c'était un peu surprenant, est que les enfants de cet âge respectent et écoutent encore leurs parents. Cela en a vraiment surpris certains. Les recherches que nous avons faites au Canada ont corroboré cette conclusion. Bref, à cet âge-là, les enfants écoutent encore leurs parents et leur posent encore des questions.

Par conséquent, il nous fallait commencer par donner aux parents les outils dont ils ont besoin pour parler facilement à leurs enfants. Nous nous étions rendu compte, au cours de nos recherches ici au Canada, que certains parents n'étaient pas très à l'aise face à ce problème. Certains d'entre eux avaient fumé de la marijuana quand ils étaient jeunes, et ils se demandaient comment aborder aujourd'hui le problème avec leurs enfants. D'autres disaient ne rien savoir des nouvelles drogues, que ces drogues étaient beaucoup plus fortes qu'à leur époque, et que par conséquent ils ne se sentaient pas très à l'aise pour en parler. Nos recherches ont indiqué que très peu d'entre eux avaient en fait pris l'initiative d'en parler à leurs enfants.

Il nous fallait donc commencer par leur donner les outils nécessaires afin qu'ils se sentent à l'aise pour répondre aux questions de leurs enfants, une fois que la campagne pour les jeunes aurait commencé. Nous voulions qu'ils soient au courant des nouvelles drogues et qu'ils sachent quel ton adopter avec leurs enfants. Je ne sais pas si certains d'entre vous ont vu la campagne pour les parents que nous avons organisée l'an dernier, mais c'était là le thème essentiel. En fait, il s'agit d'apprendre un nouveau langage.

Mme Sabiston vous a parlé des résultats de cette campagne, qui ont été extrêmement positifs, car de nombreux parents ont téléchargé ou commandé la brochure. Les leçons que nous avons apprises ont vraiment bien marché au Canada. C'est pour cela que nous avons procédé de cette façon.

La présidente : Pourriez-vous nous faire parvenir cette brochure?

Mme Hazel : Volontiers.

Le sénateur Wallace : J'aimerais poser une autre question, si vous me le permettez, et l'adresser aux trois témoins.

Le traitement de la toxicomanie est une question extrêmement importante et doit donc faire partie d'une approche globale. Toutefois, tout ce qui concerne les traitements relève fondamentalement des provinces. Quel est donc le rôle de votre ministère et peut-être d'autres ministères fédéraux?

Catherine MacLeod, directrice générale principale, Direction générale des régions et des programmes, Santé Canada : Il est vrai que le traitement relève principalement de la responsabilité des

However, under the National Anti-Drug Strategy, the federal government is providing funding to assist provinces and territories on several fronts through our Drug Treatment Funding Program.

One part is on the system side, which is funding dedicated to assist in sharing best practices and focus on performance of systems that are implemented across the country in various jurisdictions.

The second part is more on the service side. This is really to help with gaps that those other jurisdictions are experiencing, so services to youth with a focus on early prevention and intervention, assisting with everything from additional counsellors off-hours when youth are out and about and can take advantage of services and all sorts of things, depending on the province and the jurisdiction. That is where we are supplementing and working with our colleagues at other levels of government.

Senator Wallace: It is reassuring to know that that close coordination with the provinces around Bill C-15 exists, but in other ways as well, to make it as effective as it can be. That is very good. Thank you for that.

Ms. Sabiston: My colleague is correct, but I would add that the federal mandate does include treatment services for working with Aboriginal populations, as well as those services provided by correctional services. We do have a small direct mandate, but it is primarily the provinces and territories.

[Translation]

Senator Carignan: First, I would like to tell you how impressed I am by the quality and structure of the plan that was implemented, and if I understand correctly, launched in October 2007 by Health Canada. As I often say, a complex situation or problem calls for a complex solution. And I think that the plan has identified a complex problem and put forward various levels of solutions. So I find it quite impressive.

I am going to ask you something since it is prevention week. Health Canada recently put out a study on what it found to be inaccurate drug products and the forms in which they are available. It is too bad that Senator Baker is not here because he often cites the example of a tiny ecstasy pill and how it is so little. He is suggesting that it is little as compared with other things. I know that he is not minimizing the impact of ecstasy.

Could you tell us what you found in the infamous little ecstasy pill, in terms of both its content and its appealing form, which makes young people want to take it?

provinces et des territoires. Toutefois, dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue, le gouvernement fédéral distribue des fonds aux provinces et aux territoires pour les aider sur plusieurs fronts, par l'entremise du Programme de financement du traitement de la toxicomanie.

L'un de ces fronts est le fonctionnement des systèmes, c'est-à-dire que les fonds servent à faire connaître les pratiques exemplaires et à améliorer le rendement des systèmes mis en place dans les différentes juridictions.

Le deuxième front concerne davantage les services. Il s'agit là de combler les lacunes qui peuvent exister dans certaines juridictions pour ce qui est des services aux jeunes, notamment la prévention et l'intervention, le renforcement des effectifs de conseillers aux heures où les adolescents sont libres afin qu'ils puissent faire appel à eux, enfin ce genre de choses, selon la province et la juridiction. C'est de cette façon que nous aidons nos collègues des autres paliers de gouvernement.

Le sénateur Wallace : Je suis content de voir que, dans ce domaine, vos efforts sont étroitement coordonnés avec ceux des provinces, notamment pour l'application du projet de loi C-15, dont l'efficacité sera ainsi renforcée. C'est parfait. Merci beaucoup.

Mme Sabiston : Ma collègue a raison, mais j'aimerais ajouter que le gouvernement fédéral est responsable des services de traitement offerts aux Autochtones, ainsi que des services de traitement dispensés dans le système correctionnel. Nous avons donc un mandat limité dans ce domaine, car, en effet, c'est une responsabilité qui relève essentiellement des provinces et des territoires.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'aimerais dans un premier temps vous signaler comment je suis impressionné par la qualité et la structure du plan qui a été mis sur pied, et qui a été lancé, si j'ai bien compris, en octobre 2007, par Santé Canada. Comme je le dis souvent, à situation ou à problème complexe, solution complexe. Et je pense que le plan a identifié un problème complexe et a mis de l'avant des solutions de différents niveaux. Donc c'est très impressionnant.

Je vais vous poser une question étant donné que nous sommes dans la semaine de la prévention. Santé Canada a publié une étude récemment sur ce qu'elle a trouvé comme produit de drogues inexacts et sur les formes également qu'elles sont faites. C'est malheureux que le sénateur Baker ne soit pas ici parce qu'il donne souvent l'exemple d'une petite pilule d'ecstasy et comment c'est si peu. Il laisse sous-entendre que c'est peu par rapport à d'autres choses. Je comprends qu'il ne minimise pas quand même l'impact de l'ecstasy.

Pouvez-vous nous dire ce que vous avez trouvé dans la fameuse petite pilule d'ecstasy, tant au niveau de son contenu que de sa forme si attrayante pour amener les jeunes à la consommer?

[English]

Ms. MacLeod: Last week in Quebec, the Drug Analysis Service co-announced with law enforcement agencies the results of a study where, as you suggest, some of the pills out there were analyzed.

Not surprisingly, we found the pills contained products quite different from what was expected. As a matter of fact, over 50 per cent, in most cases, were not what they were being sold as. If the pills were being sold as ecstasy, we found they contained methamphetamine and other products that could be more dangerous.

I have written information in the form of a press release from that report that I would be happy to share with the committee. People have a false impression sometimes about what is being sold, and it is, in fact, quite different when we do the analysis of the drug.

The Chair: Please provide the material, or the reference for the material, to the clerk.

Senator Campbell: Thank you for coming today. I am a huge fan of your organization. In 2003, we got the supervised injection site in Vancouver as a result of your organization. I understand and respect what you do.

The government has invested \$102 million in the public safety portion of the Enforcement Action Plan. Is that over five years?

Ms. Sabiston: All the monies associated with the National Anti-Drug Strategy are over five years.

Senator Campbell: Also, I notice that, at one time, Health Canada had prevention, enforcement, treatment and harm reduction. We seem to have lost the harm reduction. Where did that go?

Ms. Sabiston: That is not a pillar of the National Anti-Drug Strategy. The government is very mindful that vulnerable individuals who take illicit drugs and are addicted require treatment, and we hope to prevent it in the first instance.

You are correct to note that it is no longer a pillar, but it is certainly inherent in our prevention and treatment activities.

Senator Campbell: That is all well and good in a perfect world, but, unfortunately, we have thousands, perhaps hundreds of thousands, of addicted people. We clearly will not prevent them. One would assume Health Canada has based their evidence on peer and pragmatic information and proper evidence. We will clearly not "jail" our way out of this.

Twenty million dollars a year will hardly come close to addressing the treatment.

[Traduction]

Mme MacLeod : La semaine dernière, à Québec, le Service d'analyse des drogues a annoncé, de concert avec des responsables de l'application de la loi, les résultats d'une étude qui a permis d'analyser le contenu de certaines de ces pilules.

Nous n'avons pas été étonnés de constater que ces pilules contenaient des produits tout à fait étrangers. En fait, plus de 50 p. 100 des pilules ne correspondaient pas aux produits achetés. Ainsi, nous avons constaté que ce qu'on vendait comme de l'ecstasy contenait de la métamphétamine et d'autres produits encore plus dangereux.

J'ai rédigé un communiqué de presse à partir de ce rapport, que je vous ferai volontiers parvenir si vous le désirez. Les gens ne s'imaginent pas qu'on peut leur vendre autre chose que ce qu'ils croient acheter, mais c'est pourtant ce que l'on constate quand on fait l'analyse de ces pilules.

La présidente : Merci de faire parvenir ce document à la greffière.

Le sénateur Campbell : Je vous remercie de comparaître devant notre comité. Je suis un fervent partisan de votre organisation. En 2003, c'est grâce à vous que nous avons eu un site d'injection supervisé à Vancouver. Je respecte beaucoup ce que vous faites.

Le gouvernement a investi 102 millions de dollars dans le volet sécurité publique du Plan d'action en matière d'application de la loi. Est-ce pour cinq ans?

Mme Sabiston : Tous les fonds investis dans la Stratégie nationale antidrogue sont étalés sur cinq ans.

Le sénateur Campbell : Je constate également qu'à une certaine époque, Santé Canada s'occupait de prévention, d'application de la loi, de traitement et de réduction des dommages. J'ai l'impression que vous ne vous occupez plus de la réduction des dommages; qui s'en occupe alors?

Mme Sabiston : Ce n'est pas un volet de la Stratégie nationale antidrogue, mais le gouvernement s'occupe toujours des toxicomanes vulnérables qui ont besoin de traitement. Notre objectif est, au départ, d'essayer de prévenir le problème.

Vous avez donc raison de faire remarquer que ce n'est plus un volet de la stratégie, mais cela fait assurément partie de nos activités de prévention et de traitement.

Le sénateur Campbell : Tout cela serait bien beau dans un monde parfait mais, malheureusement, nous comptons les personnes dépendantes par milliers, peut-être par centaines de milliers. Il est évident que la prévention ne suffira pas. On peut penser que Santé Canada s'appuie sur des données pragmatiques et validées ainsi que sur des témoignages crédibles. Nous ne réglerons manifestement pas ce problème en jetant les gens en prison.

Un budget annuel de 20 millions de dollars serait loin de répondre aux besoins en matière de traitement.

What do we do with these people while they are out there using and sharing needles, spreading AIDS and HIV, not using condoms, et cetera; the whole run of harm that comes through? What do we do about those people until we reach that perfect world?

Ms. MacLeod: As Ms. Sabiston indicated, it is not within our purview to discuss the actual pillars of the strategy, per se, but we would be happy to tell you about some of the complementary work we are doing in the Downtown Eastside.

Senator Campbell: Before we go there, I appreciate the work happening there. I know of the work you are doing in the Downtown Eastside, and it is great. However, explain to me why it would not be in your purview.

The Chair: Let me ask a question.

Senator Campbell: Let me finish, please.

You are the director general, so I would like to know why it is not within your purview to explain to us how we lost a pillar that was there for as long as I was in law enforcement, when I was a coroner, a chief coroner and as long as I was a mayor. We wake up and, all of a sudden, it fell off the table. I want to know what we will do for people who are affected by the harm. Why is it no longer under your purview?

Ms. Sabiston: The National Anti-Drug Strategy has three distinct pillars: Prevention, treatment and enforcement. The government has decided that those will be the pillars, and those are the pillars that I would be able to speak to today, and how the monies are allocated.

Senator Campbell: That is all I really wanted to know.

I am really interested in this; I am fascinated by prevention. I think that is the key to this whole thing.

When you looked at these processes and different prevention models, did you look at DARE?

Ms. Sabiston: I have definitely heard of the DARE prevention model, but the monies at the moment are allocated to our National Anti-Drug Strategy that my colleague was speaking about. Under our community-based programming, we do also offer some prevention via community-based projects funded through that. That is the area of our prevention support.

Senator Campbell: DARE was not one of the programs that you analyzed for its effectiveness, is that correct?

Ms. Sabiston: I am not personally aware of that, no.

Que devons-nous faire de ces personnes pendant qu'elles sont dans les rues, qu'elles utilisent ou qu'elles partagent des aiguilles, qu'elles propagent le VIH-sida, qu'elles n'utilisent pas de condoms, et cetera? Comment devons-nous composer avec tous les méfaits qui résultent de cette situation? Comment nous occuperons-nous de ces gens d'ici à ce que nous vivions dans un monde parfait?

Mme MacLeod : Comme Mme Sabiston l'a mentionné, l'examen des piliers de la stratégie en tant que tel n'est pas de notre ressort, mais nous serions heureuses de vous parler des travaux complémentaires que nous faisons dans le centre-est de Vancouver.

Le sénateur Campbell : Permettez-moi d'abord de poser une question. Je suis conscient de la qualité du travail qui se fait là-bas; je suis au courant des travaux que vous menez dans le quartier centre-est, et vous faites un travail formidable. Mais pourriez-vous m'expliquer pourquoi la question des piliers n'est pas de votre ressort?

La présidente : J'aimerais poser une question.

Le sénateur Campbell : Permettez-moi de terminer, s'il vous plaît.

Vous êtes la directrice générale, alors j'aimerais savoir pourquoi il ne vous reviendrait pas de nous expliquer comment nous avons perdu un pilier qui a été là pendant toute la période où j'ai travaillé dans le domaine du maintien de l'ordre, et où j'ai été coroner et coroner en chef, et pendant tout le temps où j'ai été maire. Nous nous réveillons un beau matin et nous constatons que, soudainement, ce pilier a disparu. Je veux savoir ce que nous ferons pour les victimes des méfaits liés à la toxicomanie. Pourquoi cela ne relève-t-il plus de vous?

Mme Sabiston : La Stratégie nationale antidrogue comporte trois piliers distincts : la prévention, le traitement et l'application de la loi. Le gouvernement a choisi ces trois piliers, et ce sont de ces piliers, et de l'allocation des fonds, que je peux vous parler aujourd'hui.

Le sénateur Campbell : Voilà ce que je voulais vraiment savoir.

Je suis très intéressé par cette question. Je suis fasciné par la prévention. Je crois que c'est la clé de tout ce problème.

Quand vous avez étudié les processus et les différents modèles de prévention, avez-vous examiné le programme DARE?

Mme Sabiston : J'ai entendu parler du modèle de prévention DARE mais, en ce moment, les fonds sont alloués à la Stratégie nationale antidrogue, dont ma collègue a parlé. Dans le cadre de nos programmes communautaires, nous faisons également de la prévention grâce à des projets communautaires financés par l'intermédiaire de la stratégie. Cela s'inscrit dans nos mesures de soutien à la prévention.

Le sénateur Campbell : Le programme DARE ne fait pas partie de ceux dont vous avez analysé l'efficacité, n'est-ce pas?

Mme Sabiston : À ma connaissance, non.

Senator Campbell: Could you send me a document or something that outlines which programs you looked at and how you were able to gauge their effectiveness?

Ms. Hazel: Absolutely; I would be happy to.

Senator Campbell: We were speaking about this last point about the ecstasy pills. When you buy drugs off the street, one of the difficulties is that they do not come with the Health Canada stamp attached.

When you do the prevention with the parents, is this one of the themes that you are using; namely, that those pills could contain and be cut with anything?

Ms. Hazel: Absolutely. That is something that came out strongly in our research. In our ad, we show kids saying different names such as “juicy,” and you will see it is a mix of ecstasy and meth. We are really trying to enforce the notion that you do not know what is in a drug. On the website, we show the labs and the conditions under which they are created. It is meant to show it is an untrustworthy industry in that you do not know what you are getting.

It is a strong theme that came out. It was a prevention message.

Senator Campbell: I am also interested in the precursor control. Precursors, in and of themselves right now, are not illegal.

Ms. Sabiston: No. Under the Precursor Control Regulations, we monitor for compliance to ensure that legal companies, such as the large pharmaceutical companies and chemical companies, are not diverting to the illicit market. That is the role of Health Canada. We basically treat the legal market.

Senator Campbell: I know I sounded harsh, but I appreciate the role you are playing here. Thank you.

The Chair: As I listened to you and read your brief, I would like a little clarification. Under the Treatment Action Plan — the \$100 million over five years — you set out four bullets under which the plan operates, and you talk about the Drug Treatment Funding Program. Then you say that the Government of Canada is also dedicating funds to the Downtown Eastside. There is a similar formulation a little later for First Nations communities.

Is that just a quirk of writing and those programs also come under the broad treatment action plan — the \$100 million — or is that separate, over and above?

Le sénateur Campbell : Pourriez-vous me transmettre un document, ou quoi que ce soit d'autre, qui décrirait les programmes que vous avez examinés et qui expliquerait comment vous avez pu en évaluer l'efficacité?

Mme Hazel : Sans problème. Je me ferai un plaisir de le faire.

Le sénateur Campbell : Nous venons de parler des pilules d'ecstasy. Un des problèmes, quand une personne achète des drogues dans la rue, c'est qu'elles n'affichent pas le sceau d'approbation de Santé Canada.

Est-ce que cela fait partie de vos arguments quand vous faites de la prévention auprès des parents? Je veux parler du fait qu'on n'a aucune idée de ce que ces pilules peuvent contenir, qu'elles peuvent être coupées avec n'importe quoi.

Mme Hazel : Absolument. C'est une chose qui s'est dégagée très clairement de nos recherches. Dans notre annonce, des jeunes disent différents mots, comme « juky », et on apprend que c'est un mélange d'ecstasy et de méthamphétamine. Nous essayons vraiment de faire passer le message qu'on ne sait pas ce qu'il y a dans les drogues. Sur le site Web, nous montrons des laboratoires et les conditions dans lesquels elles sont produites. L'idée est de montrer que c'est une industrie en laquelle on ne peut pas avoir confiance, et qu'on ne sait pas ce qu'on achète.

C'est un thème qui s'est dégagé clairement. C'était un message de prévention.

Le sénateur Campbell : Je m'intéresse également à la question du contrôle des précurseurs. Actuellement, les précurseurs ne sont pas illégaux en eux-mêmes.

Mme Sabiston : Non. Sous le régime du Règlement sur le contrôle des précurseurs, nous surveillons la conformité pour nous assurer que les entreprises légales, comme les grandes sociétés pharmaceutiques ou de l'industrie des produits chimiques, ne se réorientent pas vers le marché clandestin. C'est ce qui constitue le rôle de Santé Canada. Nous nous occupons du marché légal.

Le sénateur Campbell : Je sais que j'ai semblé un peu agressif, mais j'ai beaucoup d'estime pour ce que vous faites. Je vous remercie.

La présidente : Je me suis posé une question en vous écoutant et en lisant votre document. En ce qui concerne le Plan d'action en matière de plan — celui auquel 100 millions de dollars seront alloués sur cinq ans —, vous énumérez quatre points qui correspondent aux objectifs du traitement, et vous parlez du Programme de soutien au financement du traitement de la toxicomanie. Vous dites ensuite que le gouvernement du Canada alloue des fonds pour le quartier centre-est de Vancouver. On retrouve la même formulation un peu plus bas, au sujet des communautés des Premières nations.

Est-ce simplement une question de formulation, et est-ce que ces programmes relèvent également du Plan d'action en matière de traitement — les 100 millions de dollars —, ou est-ce que ce sont des programmes distincts, qui s'ajoutent au plan?

Ms. MacLeod: The funding for the Downtown Eastside project is one of three streams of funding under the Drug Treatment Funding Program. The first is systems, the second is services and the third is the special work that we do in the Downtown Eastside.

The Chair: Is the funding each year through the National Native Alcohol and Drug Abuse Program separate, and has that been stable and unchanged?

When you are sending us numbers, could you include those as well, please?

Senator Milne: I also want to congratulate you on what you are able to do with the monies that you receive because the amount seems like a drop in the bucket when you have to deal with this massive problem of addiction. That leads me back to Senator Campbell's concerns about the Downtown Eastside and the safe injection site there. That is a site that was funded, originally, by the Liberal government, and I understand it has proven to be successful. In fact, last year the Conservative government had Professor Neil Boyd, at Simon Fraser University, look into it. He said that his research showed the Vancouver site has not contributed to drug dealing and other crimes in the city's Downtown Eastside and that there has been a modest decline in drug use on the streets.

Then Health Minister Tony Clement said that the government is keeping an open mind about Insite. What is the government's current attitude toward continuing to fund Insite and about the increasing demand for other such sites in Montreal and Toronto?

Ms. Sabiston: To back up a bit, the National Anti-Drug Strategy focuses on reducing and preventing the use of illicit drugs, treating those with drug dependencies and combating the illicit production and distribution of drugs. Health Canada clearly recognizes that injection drug users need assistance and that is why our focus is on prevention and access to treatment leading to full recovery from drug addiction and prevention. Last year, as my colleague said, we devoted additional funds — specifically, \$10 million — to Downtown Eastside Vancouver.

On the safe injection site and your question, it is before the courts, and, therefore, it would be inappropriate for me to discuss it in any manner here.

Senator Milne: What about sites for Toronto and Montreal? That is not before any courts.

Mme MacLeod : Le financement du projet du centre-est de Vancouver est lié à un des trois axes de financement du Programme de soutien au financement du traitement de la toxicomanie. Le premier axe correspond aux systèmes, le second, aux services, et le troisième correspond aux travaux particuliers que nous exécutons dans le quartier centre-est.

La présidente : Est-ce distinct du financement annuel attribué au Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones? Et est-ce qu'il y a eu des changements à cet égard ou la situation est-elle demeurée inchangée?

Quand vous nous ferez parvenir les chiffres, pouvez-vous inclure ceux-ci également, s'il vous plaît?

Le sénateur Milne : Je veux vous féliciter moi aussi pour ce que vous réussissez à faire avec les fonds que vous recevez, car les sommes qui vous sont allouées ont l'air d'une goutte d'eau dans l'océan quand on considère l'importance des problèmes de dépendance avec lesquels vous êtes aux prises. Cela me ramène aux préoccupations du sénateur Campbell au sujet du quartier centre-est de Vancouver et du site d'injection sécuritaire qu'il y a là-bas. Initialement, ce site avait été financé par le gouvernement libéral et, à ce que je sache, le projet a été couronné de succès. L'année dernière, le gouvernement conservateur a demandé à Neil Boyd, professeur à l'Université Simon Fraser, d'examiner la question. Il a dit que sa recherche a révélé que le site de Vancouver n'avait pas fait augmenter le trafic de stupéfiants ni les autres types de crime dans le quartier centre-est, et qu'il y avait eu une légère réduction de la consommation de drogues dans les rues.

Le ministre de la santé Tony Clement a ensuite dit que le gouvernement continuait de faire preuve d'ouverture d'esprit à l'égard d'Insite. Qu'est-ce que le gouvernement pense actuellement de l'idée de continuer à financer Insite et de la demande croissante pour des sites de ce genre à Montréal et à Toronto?

Mme Sabiston : Je vais revenir un peu en arrière. La Stratégie nationale antidrogue est axée sur la réduction et la prévention de la consommation de drogues illicites, le traitement des personnes dépendantes et la lutte contre la production et la distribution illicites de stupéfiants. Santé Canada reconnaît assurément que les utilisateurs de drogues injectables ont besoin de soutien, et c'est pourquoi nous nous concentrons avant tout sur la prévention et l'accès à un traitement permettant de se guérir complètement de la dépendance à la drogue et d'en prévenir l'usage. Comme l'a dit ma collègue, l'an dernier, nous avons alloué des fonds supplémentaires — 10 millions de dollars — pour le quartier centre-est de Vancouver.

Pour en revenir au site d'injection sécuritaire et à votre question, le dossier est devant les tribunaux et, par conséquent, je ne peux rien dire à ce sujet.

Le sénateur Milne : Et en ce qui concerne des sites semblables à Toronto et à Montréal? Cette question-là n'est pas devant les tribunaux.

Ms. Sabiston: I would argue that they are linked, and I would have to defer that question. Thank you.

Senator Campbell: I should make it clear that the federal government did not put any money into Insite. The only money that the federal government put into Insite was to run the research. The City of Vancouver signed a contract, and, at the end of that time, it ended. Vancouver would have liked more, but that was fine.

I stress that this is a health care issue, and Insite is a health care clinic that is completely funded by the provincial government. I will not ask you any questions because I understand it is before the courts. We keep talking about the federal government and Insite when, in fact, it was simply research money. The rest was founded as a health issue.

Senator Milne: I thank Senator Campbell for correcting me, but it leads me back to the same question. Apparently, it is working. I would like to know what we are doing about potential sites in Toronto and Montreal where there is an increasing demand from organizations concerned about this.

Ms. Sabiston: At the moment, the safe injection site in Vancouver is before the courts.

Senator Milne: It is the only one in Canada in spite of the facts from last year's study.

The Chair: Senator Milne, the witness has given the answer that she feels able to give to that question. Perhaps a letter to the minister would be appropriate, given that this is heading into the realm of high policy decisions.

Senator Wallace: In her comment that the monies are being directed by the federal government toward this effort, Senator Milne used the words "a drop in the bucket." Could the witnesses give us a sense of what percentage change in funding has occurred under the National Anti-Drug Strategy from three or four years ago? Has it been a drop in the bucket or a sizeable increase?

Ms. Sabiston: I would not want to put a label on the magnitude. I would appreciate the opportunity, with the request made for funding, to show that as well as illustrate the change in funding.

Senator Wallace: I would appreciate that.

The Chair: My kneejerk response when Senator Wallace put his question was to conclude that instead of one drop in the bucket there are several drops but they are still just drops in the bucket.

Senator Watt: I am the only Inuk senator who tries to speak for the people in the North — Nunavik, Nunavut and Labrador. I am very concerned about what happened to the First Nations and the Metis. I read through your presentation and listened with

Mme Sabiston : Je vous répondrais qu'il y a une relation entre les deux et que je ne peux pas répondre à cette question pour l'instant. Je vous remercie.

Le sénateur Campbell : Je voudrais préciser que le gouvernement fédéral n'a aucunement financé Insite. Les fonds que le gouvernement fédéral a alloués à Insite ont exclusivement servi à financer la recherche. La Cité de Vancouver a signé un contrat, qui est arrivé à terme à la fin de la période prévue. Vancouver en aurait voulu plus, mais ce qu'elle a eu était très bien.

J'insiste sur le fait que c'est une question de santé. Insite est une clinique de soins de santé entièrement financée par le gouvernement provincial. Je ne vais vous poser aucune question là-dessus, étant donné que le dossier est devant les tribunaux. Nous parlons du gouvernement fédéral et d'Insite alors qu'en fait, les fonds alloués ont exclusivement servi à la recherche. Pour le reste, le financement était imputé à la santé.

Le sénateur Milne : Je remercie le sénateur Campbell de m'avoir corrigée, mais cela me ramène à la même question. Il semble que ça fonctionne. J'aimerais savoir ce qui se fait au sujet de sites éventuels à Toronto et à Montréal, où il y a une demande croissante de la part des organisations concernées.

Mme Sabiston : Pour l'instant, la question du site d'injection sécuritaire de Vancouver est devant les tribunaux.

Le sénateur Milne : C'est le seul site de ce genre au Canada, malgré les conclusions de l'étude de l'année dernière.

La présidente : Sénateur Milne, nous avons eu la réponse que le témoin s'estime en mesure de donner à cette question. Il serait peut-être indiqué d'écrire au ministre, étant donné que la question relève maintenant des décisions stratégiques de haut niveau.

Le sénateur Wallace : En parlant de la contribution financière du gouvernement fédéral, le sénateur Milne a parlé d'« une goutte d'eau dans l'océan ». Est-ce que le témoin peut nous donner une idée, en pourcentage, de la différence entre le financement il y a trois ou quatre ans, et le financement alloué actuellement, dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue? Est-ce que ce n'est qu'une goutte d'eau dans l'océan, ou y a-t-il eu une augmentation considérable?

Mme Sabiston : Je ne voudrais pas mettre d'étiquette pour décrire le changement. Puisqu'on m'a posé la question pour le financement, je vais profiter de l'occasion pour fournir également les données sur sa variation.

Le sénateur Wallace : Je vous en serais reconnaissant.

La présidente : La réponse qui m'est immédiatement venue à l'esprit quand le sénateur Wallace a posé la question aurait été de dire qu'au lieu d'une goutte dans l'océan, il y en a plusieurs, mais ce ne sont toujours rien d'autre que des gouttes dans un océan.

Le sénateur Watt : Je suis le seul sénateur inuit qui essaie de parler au nom des peuples du Nord : ceux du Nunavik, du Nunavut et du Labrador. Je suis très préoccupé par ce qui est arrivé aux Premières nations et aux Métis. J'ai lu votre exposé en

great care to what you said this evening. I was a little confused with the following:

In addition, Health Canada provides funding each year through the National Native Alcohol and Drug Abuse Program to support 54 treatment centres, as well as drug and alcohol prevention services in over 500 First Nations communities across Canada.

I would imagine that you are talking about only First Nations in that paragraph. You went on to say:

Under the Treatment Action Plan, Health Canada is working to increase access to and improve the quality of addictions services for First Nation and Inuit youth and families in Canada.

Could you give me some clarification on that point? This has confused me for some time, and I would like to know precisely what we are talking about. I am sure that Inuit are listening.

Ms. Sabiston: I do not have with me the breakdown of allocation of monies vis-à-vis the North and First Nations communities. I could clarify that in the document that we will provide about funding.

It is unfortunate that my colleague who works in the First Nations area was unable to appear today. Otherwise, we would be able to answer that question more directly. I am not an expert in that area, I apologize.

Senator Watt: Your colleague spoke about getting parents involved in dealing with teenaged youth. I must say that I differ in opinion on that. At that age, they begin to not listen to their parents, at least in my area of the Arctic. When youth reach the age of 14 years or so, they are capable of handling themselves and do not have to depend on anyone else. We normally try to educate children at an early stage on matters of survival, which is a concern that they keep in mind at all times. What happens in the case of someone younger than 14 or 15 years of age? I have heard from a reliable source that even at the ages of 7 to 12 years, they are being fed with not only marijuana but also hard drugs. It is beginning to tear apart our small communities. What can be done about that problem?

Ms. Hazel: That is a good but tough question. With a mass media campaign such as the one that we are running, we try to go for the national average age of beginning illicit drug use. With any campaign, and especially campaigns of this nature, we find that if we design an ad and target it at a 13-year-old youth, younger youth look up to that and are influenced. Even though we are saying that the target group is 13 to 15 year olds, there is a huge spillover into that younger age group. Certainly, the material that we are creating, the website we are creating, will be used by that younger age group and will be effective. We will definitely test it with a younger audience too.

entier et j'ai écouté très attentivement ce que vous avez dit ce soir. Je suis resté un peu perplexe devant le passage suivant de votre document :

De plus, Santé Canada fournit des fonds chaque année dans le cadre du Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones afin de financer 54 centres de traitement ainsi que des services de prévention de l'alcoolisme et de la toxicomanie dans plus de 500 collectivités des Premières nations du pays.

J'imagine que vous parlez exclusivement des Premières nations dans ce paragraphe. Vous poursuivez comme ceci :

En vertu du Plan d'action en matière de traitement, Santé Canada travaille à améliorer l'accès et la qualité des services de traitement des toxicomanies destinés aux jeunes et aux familles inuites et des Premières nations du pays.

Pouvez-vous clarifier cette question? Cela fait un certain temps que je me pose des questions là-dessus et j'aimerais savoir exactement de quoi nous parlons. Je suis certain qu'il y a des Inuits à l'écoute.

Mme Sabiston : Je n'ai pas la ventilation des sommes allouées aux communautés du Nord et des Premières nations avec moi. Je pourrais clarifier cela dans le document que je fournirai au sujet du financement.

Il est regrettable que la personne qui s'occupe du dossier des Premières nations n'ait pu être des nôtres aujourd'hui. Nous aurions pu vous donner une réponse plus immédiate. Je ne suis pas une experte dans ce domaine; je m'en excuse.

Le sénateur Watt : Votre collègue a parlé de l'idée de faire intervenir les parents dans la prévention à l'endroit des adolescents. Je dois dire que je ne suis pas de cet avis. À cet âge, les jeunes commencent à ne plus écouter leurs parents, du moins dans ma région de l'Arctique. Vers l'âge de 14 ans environ, les jeunes sont en mesure de s'occuper d'eux-mêmes et d'être autonomes. Nous tâchons habituellement d'éduquer les enfants à un stade précoce en ce qui concerne les questions de survie et c'est une préoccupation qu'ils gardent à l'esprit en tout temps. Que fait-on pour les jeunes de moins de 14 ou 15 ans? Je sais de source sûre que dès l'âge de 7 à 12 ans, nos jeunes sont exposés à des drogues, et il ne s'agit pas seulement de marijuana mais également de drogues dures. Ce phénomène commence à détruire nos petites collectivités. Comment peut-on régler ce problème?

Mme Hazel : C'est une bonne question mais il n'est pas simple d'y répondre. Dans le cas d'une campagne qui utilise des moyens de communication de masse, comme celle que nous faisons actuellement, on cherche à cibler l'âge moyen auquel les jeunes commencent à utiliser des drogues illicites, à l'échelle nationale. Dans le cas de n'importe quelle campagne, et en particulier des campagnes de cette nature, nous constatons que si une publicité cible les jeunes de 13 ans, si elle est conçue en fonction de ceux-ci, les enfants moins âgés qui la voient sont influencés également. Même si on dit que les jeunes de 13 à 15 ans constituent notre groupe cible, l'influence de la campagne se fait largement sentir

It is easier to appeal to a younger audience. Older children tend to look and think that is too young for them and that it does not appeal. We are expecting that spillover.

Senator Watt: The fact that you targeted that age group, ages 13 to 15, does that have anything to do with the fact that, under the Criminal Code now, they can be charged at the age of 14? Did that have anything to do with that decision?

Ms. Hazel: No, that did not.

Senator Watt: Could I go to a bigger picture? This probably will help me to better understand what we are doing here and what we are trying to achieve.

I have heard the witnesses being questioned by various senators. I tried to limit my involvement as much as possible because I do not know about this other than what I know is happening in the North.

What bothers me here is that we talk about the high end and also about the low end. I understand that; I understand what it means by high and low end. If this bill goes through, I would imagine that both the high end and low end will be the victims, even though this law is supposed to focus on the high end. Is that correct?

The Chair: Do you mean high-level trafficking and production?

Senator Watt: Yes, high-level trafficking. The low end, I imagine, will become victimized much more than the high end. That bothers me because there is no clear distinction or definition in how one deals with that middle ground.

Do you have any answers on that aspect? Up until now, I have not heard any clear suggestions coming from the witnesses or in the questions on that aspect. I am not sure whether I have made myself clear on that.

Ms. Sabiston: I believe that might be outside of my expertise as an official of Health Canada. Our role is to look at prevention of the use of illicit drugs and the treatment of the addiction. In terms of the mandatory minimum penalties themselves, it would be my colleagues from the Department of Justice who would be better able to answer your question.

Senator Watt: Even though your presentation highlighted the Enforcement Action Plan?

Ms. Sabiston: Yes. Health Canada's role in the Enforcement Action Plan is quite small, though I believe important. We inspect the large companies in Canada that have, import or sell the precursor chemicals — such as methamphetamines, et cetera —

parmi les jeunes moins âgés. Il est certain que le matériel et le site Web que nous créons seront consultés par des enfants de moins de 13 ans, et qu'ils les influenceront. Nous allons assurément faire des tests auprès d'une audience moins âgée également.

Il est plus facile d'atteindre une audience plus jeune. Les plus vieux ont tendance à se dire que ce qui leur est présenté est infantin; ça ne les rejoint pas. Nous nous attendons à ce que la campagne influence les plus jeunes également.

Le sénateur Watt : Est-ce que le fait que vous ayez ciblé le groupe des 13 à 15 ans a quelque chose à voir avec le fait que les jeunes peuvent maintenant faire l'objet d'accusations au criminel dès l'âge de 14 ans? Est-ce que cela a, d'une manière ou d'une autre, influencé votre décision?

Mme Hazel : Non, ça n'a rien eu à voir.

Le sénateur Watt : Je vais envisager les choses sous une perspective plus vaste. Cela va probablement m'aider à comprendre ce que nous faisons ici et l'objectif que nous voulons atteindre.

Les témoins ont été interrogés par différents sénateurs. J'ai limité mes interventions dans la mesure du possible, parce que ma connaissance du sujet se limite à ce qui se passe dans le Nord.

Ce qui me dérange, c'est que nous parlons du niveau supérieur et également du niveau inférieur. Je comprends cela; je comprends à quoi on fait référence quand on parle de ces deux niveaux. Si le projet de loi est adopté, j'imagine que les deux niveaux seront touchés, même si la loi est censée cibler le niveau supérieur. Est-ce exact?

La présidente : Voulez-vous parler du trafic et de la production à grande échelle?

Le sénateur Watt : Oui, du trafic à grande échelle. J'imagine que c'est surtout le niveau inférieur qui serait touché, beaucoup plus que le niveau supérieur. Cela me préoccupe parce qu'il n'y a pas de distinction ou de définition claire en ce qui concerne l'approche à adopter relativement à l'entre-deux.

Avez-vous des réponses à me donner à ce sujet? Jusqu'à présent, je n'ai rien entendu de clair à cet égard dans les questions ou dans les commentaires des témoins. Je ne suis pas sûr de m'être bien fait comprendre.

Mme Sabiston : Je ne crois pas que cela fasse partie de mon domaine d'expertise, en tant que fonctionnaire de Santé Canada. Notre rôle est lié à la prévention de la consommation de drogues illicites et au traitement des dépendances. Pour ce qui est des peines minimales obligatoires en elles-mêmes, mes collègues du ministère de la Justice seraient mieux placés pour répondre à votre question.

Le sénateur Watt : Vous avez pourtant présenté le Plan d'action en matière d'application de la loi dans votre exposé.

Mme Sabiston : En effet, mais le rôle de Santé Canada dans ce plan est assez réduit, bien que je crois qu'il a son importance. Nous procédons à des inspections dans les locaux des grandes entreprises du Canada qui ont, qui importent ou qui vendent les

that potentially could be turned into an illicit drug. We monitor how they control them, the security measures they put in place to ensure that they are not diverted to the illicit market. We have a small but important role; but, again, it is dealing with the legal market.

The Chair: Our next witnesses will be from the Department of Justice Canada; they may be able to help.

Senator Joyal: Do you have \$100 million for that?

Ms. Sabiston: Not for Health Canada. Our monies are quite small. My colleague would like to add something on our Drug Analysis Service.

Ms. MacLeod: Just to add on the enforcement side, we are also responsible for the drug analysis for law enforcement agencies across the country and clandestine lab investigations. We provide support there.

Senator Watt: For the sake of the audience, being the only Inuk senator here, I am trying to voice my opinion on behalf of my people.

In your presentation, the fact that you said that you do not have any statistics to go by in dealing with the Inuit, am I to believe and expect that treatment will be coming down the pipe in each one of our communities in a similar way as you have highlighted for the 500 First Nations communities?

Ms. MacLeod: Our engagement with Northern communities is on two fronts. Under the Drug Strategy Community Initiatives Fund, we have dedicated a portion of the resources for the Yukon, Northwest Territories and Nunavut. Also, under the treatment program, we are in negotiations with Nunavut and looking forward to receiving a proposal from them.

Senator Watt: Did you say from Nunavut?

Ms. MacLeod: Yes.

Senator Watt: Not from Nunavik? There is a difference between Nunavut and Nunavik. I am from Nunavik, which is a part of Quebec.

Ms. MacLeod: To clarify then, from every jurisdiction, we do have either proposals that have been submitted for funding or negotiations to receive such proposals under the treatment program.

Senator Watt: Is that being negotiated with the provincial government?

Ms. MacLeod: Yes, that is correct; provincial and territorial governments.

précurseurs chimiques, comme les méthamphétamines, qui peuvent éventuellement être détournés vers le marché illicite. Nous vérifions comment ils les contrôlent, nous examinons les mesures de sécurité qu'ils prennent pour garantir que ces précurseurs ne soient pas détournés vers le marché illicite. Nous jouons un petit rôle, mais il est important. Mais, encore une fois, c'est du marché légal qu'il s'agit.

La présidente : Nos prochains témoins travaillent pour le ministère de la Justice. Ils pourront peut-être donner plus de précisions.

Le sénateur Joyal : Avez-vous 100 millions de dollars pour cela?

Mme Sabiston : Pas à Santé Canada. Nos fonds sont plutôt limités. Ma collègue aimerait ajouter quelque chose au sujet de notre Service d'analyse des drogues.

Mme MacLeod : Pour ajouter une petite précision sur l'aspect d'exécution de la loi, nous sommes également responsables de l'analyse des drogues pour le compte d'organismes d'application de la loi dans tout le pays, ainsi que des enquêtes sur les laboratoires clandestins. Nous apportons un soutien dans ces domaines.

Le sénateur Watt : Comme je suis le seul sénateur inuit ici présent, j'essaie pour le compte de l'auditoire d'exprimer mon opinion au nom de mon peuple.

Vous avez dit dans votre exposé que vous n'avez aucune statistique pour vous guider dans vos relations avec les Inuits. Est-ce que je dois croire et prévoir que chacune de nos collectivités peut s'attendre à des mesures de traitement semblables à celles que vous avez présentées pour les 500 collectivités des Premières nations?

Mme MacLeod : Notre engagement dans les communautés nordiques est mené sur deux fronts. Nous allons consacrer une partie du Fonds des initiatives communautaires de la Stratégie antidrogue au Yukon, aux Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. De plus, nous négocions avec le Nunavut dans le cadre du programme de traitement, et nous attendons avec plaisir de recevoir une proposition de ce territoire.

Le sénateur Watt : Vous avez bien dit le Nunavut?

Mme MacLeod : Oui.

Le sénateur Watt : Et pas le Nunavik? Il faut distinguer entre le Nunavut et le Nunavik. Je suis originaire du Nunavik, qui fait partie du Québec.

Mme MacLeod : Je précise donc que toutes les provinces et tous les territoires nous ont bien envoyé des propositions de financement, ou sont en négociation pour recevoir de telles propositions en vertu du programme de traitement.

Le sénateur Watt : Est-ce que cela est en cours de négociation avec le gouvernement provincial?

Mme MacLeod : C'est exact, les gouvernements provinciaux et territoriaux.

Senator Joyal: I have two sets of questions; my first one is about page 4 of your presentation, where you describe the plan in four bullets. Since you have agreed to provide us with figures for provinces and territories, could you provide us with figures for the various monies allocated to each of these four bullets?

Ms. Sabiston: Could you clarify? At the bottom of my page 4, that is not what I have.

Senator Joyal: The plan first enhances treatment and support for First Nations and Inuit people; provides treatment programs for young offenders; enables the RCMP; and supports research. For instance, for “supports research on new treatment models,” I am sure that you have specific figures for that. You distribute the money to some projects, so you would have the money figures for that.

On “enhances treatment and support,” I understand that you deliver services — I would expect on behalf of the Government of Canada for the Aboriginal people because they fall under federal jurisdiction. Unless you have an agreement with a province or with a territory, you are directly involved in the delivery of treatment services. Could you give us the figures and where that money is spread around the territories?

From what I understand, there is a lack of treatment centres among the Aboriginal people; there is not enough money for the demand and to deal with the increase of consumption of drugs among the Aboriginal population. It is important to understand what you say on page 5, that you support 54 treatment centres in over 500 First Nations communities across Canada. I would like to understand how that works — the amount of money that is distributed and how much it has increased over the years — to put it in perspective, as was said by Senator Wallace.

It seems that if we have a major problem in the Aboriginal communities, that is where that money should be directed.

My next question is about the evaluation of the programs. In your presentation on page 3, you say “a May 2009 evaluation indicated that the campaign reached its target audience.” What specific campaign have you devised for the Aboriginal people?

As you know, there is specific way to approach a campaign for Aboriginal people as opposed to for people in the South, to put it that way. It is important that if you devise a campaign of prevention, it must be designed to speak to the Aboriginal people, since the problem of youth and drugs in that population is pretty acute, as I understand. In fact, it is more acute than in other populations in Canada, according to the figures I have seen. What is the specific program or campaign of prevention that you have devised for the Aboriginal people?

Secondly, do you have an agreement with the Assembly of First Nations or the representatives of the Aboriginal people, the Inuit, the Metis or the Indians, to target those peoples and to

Le sénateur Joyal : J’ai deux séries de questions. La première concerne la page 4 de votre exposé, où vous décrivez le plan en quatre points. Puisque vous avez convenu de nous communiquer les chiffres pour les provinces et les territoires, pouvez-vous aussi nous faire connaître les montants des différentes sommes affectées à chacun de ces quatre points?

Mme Sabiston : Pouvez-vous clarifier? Ce n’est pas ce que je vois au bas de ma page 4.

Le sénateur Joyal : Le plan commence par élargir le traitement et le soutien offerts aux Premières nations et aux Inuits; il fournit des programmes de traitement pour les jeunes délinquants; il habilite la GRC; et il appuie la recherche. En ce qui concerne l’énoncé « d’appuyer la recherche portant sur de nouveaux modèles de traitement », par exemple, je suis certain que vous possédez des chiffres exacts. Comme vous distribuez les fonds à certains projets, vous devez en connaître les montants.

À l’égard de l’énoncé « d’améliorer le traitement et le soutien », je crois comprendre que vous assurez des services — sans doute pour les Autochtones au nom du gouvernement du Canada, puisqu’ils sont de compétence fédérale. Vous prenez une part active dans l’exécution des services de traitement, à moins qu’un accord soit conclu avec une province ou un territoire. Pouvez-vous nous donner les chiffres et indiquer où ces fonds sont distribués parmi les territoires?

D’après ce que j’en sais, les centres de traitement font défaut pour les Autochtones. Les fonds sont insuffisants pour répondre à la demande et pour s’attaquer à la hausse de la consommation de drogue parmi la population autochtone. Il est important de bien saisir ce que vous dites à la page 5 — vous apportez un soutien à 54 centres de traitement établis dans plus de 500 collectivités des Premières nations au Canada. J’aimerais comprendre comment cela fonctionne, avec les montants distribués et les augmentations au fil des ans, afin de mettre les choses en perspective, pour reprendre les termes du sénateur Wallace.

Si les collectivités autochtones souffrent de graves problèmes, il me semble que c’est à cela qu’il faudrait affecter ces fonds.

Ma question suivante porte sur l’évaluation des programmes. Vous dites, à la page 3 de votre exposé, qu’une évaluation menée en mai 2009 a montré que la campagne atteint l’auditoire visé. Quelle campagne avez-vous conçue à l’intention expresse des Autochtones?

Comme vous le savez, il existe une approche particulière des campagnes qui ciblent les Autochtones par opposition aux gens dans le Sud, si je peux m’exprimer ainsi. Si vous créez une campagne de prévention, il faut qu’elle soit conçue pour s’adresser aux Autochtones, puisque je crois savoir que le problème de la drogue parmi les jeunes de cette population est assez grave — en fait, plus grave que dans les autres segments de la population canadienne, selon les chiffres que j’ai consultés. Quelle est la nature du programme ou de la campagne de prévention que vous avez conçue à l’intention expresse des Autochtones?

En deuxième lieu, vous êtes-vous entendu avec l’Assemblée des Premières Nations ou avec les représentants des Autochtones, des Inuits, des Métis ou des Indiens pour cibler tous ces gens, et pour

develop a partnership with them in a way that the community is involved, not only through governments but through the representatives of the Aboriginal people?

Ms. Sabiston: I will answer your first question about more information on how the monies are distributed in the 54 treatment centres and over 500 First Nations. I have already committed to provide that information to the committee, and I will do so. I do apologize again. If we had known it would be a particular interest, we would have made sure the individual responsible for that particular aspect was with us today. Again, it is my oversight.

Ms. Hazel: On the mass media campaign, we are guided by an advisory committee that is made up of over 10 different NGOs. One of them is the National Native Addictions Partnership Foundation. Given that it is a mass media campaign, it cannot be tailored for specific audiences. However, working with that group and with our own colleagues in the First Nations and Inuit health branch who work with the Assembly of First Nations, AFN, and Inuit Tapiriit Kanatami, ITK, the idea is to ensure that the broad messaging that we develop would still be compatible with First Nations and Inuit communities and would not be against or somehow not fit with what they would say. The campaign is based more toward a mainstream audience. The idea is the community initiative funds have more tailored programs for specific communities.

Senator Joyal: The federal government is responsible. It has a fiduciary duty to the Aboriginal people. I do not dispute the objective for the whole of the Canadian population, but we have a specific responsibility for the Aboriginal population. When I say "we," I include myself as a parliamentarian.

It seems important that if we want to deliver proper services to the Aboriginal community, we have to be sensitive to the fact that they might expect an approach that is adapted and adjusted to the reality of Aboriginal youth. As you know, they are one of the primary victims of drug abuse in Canada and end up in prisons. Eighty per cent of the inmates in Saskatchewan are Aboriginal peoples. In Saskatchewan, you have to be conscious of the fact that if you want to do your proposed prevention campaign, which we agree is a good thing, then you have to be able to measure that the people at the other end receive the right message.

Ms. Hazel: You are making an excellent point. The evaluation and the surveys that we do are with the entire population. We pick up part of the Aboriginal population and ensure that the campaign is effective with them as well. In the imagery in our ads, for example, we do have First Nations; one of the youth in the ad is a First Nation youth. Much of the research that we did around youth found that no matter where youth are, they are still using

établir avec eux des partenariats conçus pour faire participer la communauté — une participation qui ne se ferait pas exclusivement par l'intermédiaire des gouvernements, mais aussi des représentants des Autochtones?

Mme Sabiston : Je réponds à votre première question au sujet du mode exact de distribution des fonds aux 54 centres de traitement et aux plus de 500 Premières nations. J'ai déjà pris l'engagement de communiquer cette information au comité, et j'y donnerai suite. Je m'excuse une fois encore. Si nous avions su que cette question vous intéressait tout particulièrement, nous aurions bien sûr demandé au responsable de cette question d'être avec nous aujourd'hui. Je le répète, cet oubli est de ma faute.

Mme Hazel : Concernant la campagne dans les médias de masse, nous avons pour guide un comité consultatif composé de plus de 10 ONG différentes, dont l'une est la Fondation autochtone nationale de partenariat pour la lutte contre les dépendances. Comme cette campagne est menée dans les médias de masse, on ne peut l'adapter à des auditoires particuliers. Mais l'idée sous-jacente de la collaboration avec ce groupe, et avec nos propres collègues à la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits qui œuvrent avec l'Assemblée des Premières Nations, l'APN et l'Inuit Tapiriit Kanatami, ou ITK, est de veiller à ce que le message général que nous créons convienne aussi bien aux collectivités des Premières nations et des Inuits. Il ne faut pas que ce message aille à l'encontre de ce qu'elles disent ou n'y corresponde pas. La campagne est davantage orientée vers le grand public, dans l'idée que les fonds d'initiative communautaires offrent des programmes mieux adaptés à chaque collectivité.

Le sénateur Joyal : Le gouvernement fédéral a sa responsabilité, il a une obligation fiduciaire envers les Autochtones. Je ne conteste pas un objectif qui vise l'ensemble de la population canadienne, mais nous avons une responsabilité particulière envers la population autochtone. Ce « nous » englobe aussi les parlementaires, y compris moi-même.

Il me paraît important, si nous voulons offrir les services qui s'imposent à la communauté autochtone, d'être bien conscient qu'elle s'attend à une approche adaptée au vécu des jeunes Autochtones et rajustée en conséquence. Comme vous le savez, les Autochtones comptent parmi les victimes principales de la toxicomanie au Canada, victimes qui finissent en prison. En Saskatchewan, 80 p. 100 des détenus sont autochtones. Vous devez avoir conscience que si vous proposez de mener votre campagne de prévention en Saskatchewan — ce qui est très bien, nous n'en disons pas — vous devez pouvoir déterminer que les destinataires reçoivent le message voulu.

Mme Hazel : Ce que vous dites est très juste. Notre évaluation et nos enquêtes portent sur la population tout entière. Nous englobons une partie de la population autochtone pour veiller à ce que la campagne la touche elle aussi. Ainsi, les Premières nations sont présentes dans les images de nos annonces, puisque l'un des jeunes illustrés est membre d'une Première nation. Une bonne partie de notre recherche sur les jeunes, où qu'ils soient, a permis

social media and Web 2.0 and Facebook. Therefore, we felt there was not the requirement to be specific around youth around this issue of prevention.

The Chair: Is the booklet that you have produced for parents available in Aboriginal languages, notably, Inuktitut?

Ms. Hazel: No. It is French and English only.

The Chair: I humbly suggest that you might consider having it translated. Particularly in the generation of parents, there are unilingual Canadians who do not speak English or French.

Senator Joyal: That is exactly the aspect that I was trying to explain. We have a special responsibility for the Aboriginal peoples, and we have to approach them in a context that is understood by them. Sometimes, for them to understand, the language use is important, and the way to depict the reality is different. It seems that it is a key, essential element if we want to attack the problem when it presents itself in its most acute terms, which is amongst the Aboriginal population.

Ms. Sabiston, you have not answered our request to have a breakdown of the various aspects of the Treatment Action Plan. I think it is important for us to measure it.

Ms. Sabiston: I sense a great deal of interest in that; we will make sure you receive the information.

Senator Joyal: My last question is about the abandonment of the harm-reduction pillar. Was it following an internal evaluation of the department that you came to the conclusion that that aspect of your initiative should be abandoned? How did it come about? Was it a government decision taken at a level other than your level? Did you, being responsible for the implementation of the program, come to the conclusion that it is not meeting its target and is no longer needed and the value for money is not there, and did you decide to put it aside or to abandon it? Was it taken as a policy decision?

Ms. Sabiston: It was a decision of the government in announcing the National Anti-Drug Strategy that there would be three primary pillars: prevention, treatment and enforcement. That is the third time that I have said that at the meeting today.

Senator Joyal: I want to understand it clearly. It is one thing for a department to, on a regular basis, review a program and make conclusions about its effectiveness or not, or the fact that it has run its time. It is another thing to decide, for X, Y, Z principles, that that aspect of the program should be abandoned. That is what I am trying to understand from you because you have not been clear enough, in my opinion. I apologize to you. You have done the evaluation, and, on the basis of that evaluation, the government has concluded that that should be abandoned.

Ms. Sabiston: Governments like to put their stamp on the words that are in a strategy, and those were the three words that were chosen by the government. If you look below those names —

de conclure qu'ils utilisent les médias sociaux, Web 2.0 et Facebook. Nous avons donc estimé qu'il n'était pas nécessaire que la prévention cible spécifiquement les jeunes.

La présidente : Le livret que vous avez préparé à l'intention des parents est-il offert en langues autochtones, notamment en inuktitut?

Mme Hazel : Non, uniquement en français et en anglais.

La présidente : À mon humble avis, vous devriez songer à le faire traduire. Certains Canadiens unilingues ne parlent ni l'anglais, ni le français, surtout parmi la génération des parents.

Le sénateur Joyal : C'est exactement l'aspect de la question que j'essayais d'expliquer. Nous détenons une responsabilité spéciale envers les Autochtones, et nous devons communiquer avec eux d'une manière qui leur soit compréhensible. Pour leur faire comprendre quelque chose, la langue employée est parfois importante, et il faut aussi donner une représentation différente de la réalité. C'est sans doute un élément décisif et essentiel si nous tenons à nous attaquer au problème lorsqu'il se présente sous sa forme la plus aiguë, à savoir parmi la population autochtone.

Madame Sabiston, vous n'avez pas décrit les différents aspects du plan d'action en matière de traitement, comme nous vous l'avions demandé. Je crois que nous devons vraiment prendre la mesure de ce plan.

Mme Sabiston : J'ai le sentiment que la question suscite beaucoup d'intérêt; nous veillerons à ce que l'information vous parvienne.

Le sénateur Joyal : Ma dernière question concerne l'abandon du pilier intitulé « réduction des préjudices ». Votre décision d'abandonner cet aspect de l'initiative a-t-elle été prise à la suite d'une évaluation interne par le ministère? Comment y est-on parvenu? S'agissait-il d'une décision gouvernementale prise à un échelon autre que le vôtre? En votre qualité de responsable de l'application du programme, avez-vous conclu qu'il n'atteignait pas sa cible, qu'il était devenu inutile et qu'il n'était pas rentable, et avez-vous alors décidé de l'écarter ou de l'abandonner? S'agissait-il d'une décision de principe?

Mme Sabiston : Quand il a annoncé la Stratégie nationale antidrogue, le gouvernement avait décidé qu'elle comporterait trois piliers principaux : prévention, traitement et application. C'est la troisième fois que je donne cette explication aujourd'hui.

Le sénateur Joyal : Je tiens à bien la comprendre. Il est normal qu'un ministère réévalue périodiquement un programme et décide qu'il est ou non efficace, ou qu'il a fait son temps. Mais c'est tout autre chose de décider, en fonction des principes X, Y et Z, qu'il faut abandonner tel aspect du programme. C'est ce que j'essaie de comprendre, parce qu'à mon avis vous n'avez pas été suffisamment claire. Je vous prie de m'excuser. C'est vous qui avez réalisé l'évaluation, à partir de laquelle le gouvernement a conclu qu'il fallait abandonner cet aspect.

Mme Sabiston : Les gouvernements aiment imprimer leur marque sur les mots contenus dans une stratégie. Ces trois mots sont ceux que le gouvernement a choisis. Si vous approfondissez

prevention, treatment, enforcement — there is the idea that people need to be prevented from taking up illicit drugs, and I believe the idea of treatment and helping the most vulnerable still exists.

Senator Joyal: However, not as a specific heading that we can measure.

Ms. Sabiston: I would agree it is not a headline, but I do feel that the activities we carry out are helping addicts to get off of their addiction.

Senator Joyal: I will not take you further than that, but I have my own perception about this. Thank you.

The Chair: Thank you all very much. We look forward to receiving that detailed information for which we have asked, and the sooner the better.

We are pleased to welcome our last panel of witnesses.

[Translation]

From Public Safety Canada, we have Daniel Sansfaçon, Director, Policy, Research and Evaluation, National Crime Prevention Centre.

[English]

We also have Mr. James Bonta, Director, Corrections Research, Corrections Research Unit; and Mr. Guy Bourgon, Senior Research Officer, Corrections Research Unit. From the Department of Justice Canada, we have Ms. Elizabeth Hendy, Director, Policy Implementation Directorate; Mr. Paul Wheatley, Director, Evaluation Division; and Ms. Kelly Morton-Bourgon, Senior Researcher, Research and Statistics Division.

Welcome, all of you. We are grateful for you for taking the time to prepare and be here to help us on our way.

I am assuming that Mr. Sansfaçon will begin and that Ms. Hendy will follow him.

[Translation]

Daniel Sansfaçon, Director, Policy, Research and Evaluation, National Crime Prevention Centre, Public Safety Canada: Honourable senators, thank you very much. The fact that the National Crime Prevention Centre is beginning this presentation tells you that we have been around a while, we go back a ways, given that the National Crime Prevention Centre actually funded the first drug treatment court pilot projects in Canada. In Toronto, it was from 1998 to 1999, and in Vancouver, from 2001 to 2005. On the heels of funding those pilot projects, we also funded the evaluation studies. I believe the documentation you received includes the summaries of the two evaluation studies.

ces trois termes — prévention, traitement, application — vous y retrouverez l'idée qu'il faut empêcher les gens de s'adonner aux drogues illégales. Je crois aussi que la notion de traitement et d'aide aux plus vulnérables existe encore.

Le sénateur Joyal : Mais non sous une rubrique distincte qui nous permette de prendre des mesures.

Mme Sabiston : Je conviens que ce n'est pas une rubrique séparée, mais j'estime néanmoins que nos activités aident les toxicomanes à se désintoxiquer.

Le sénateur Joyal : Je ne pousserai pas la discussion plus loin, mais j'ai mon opinion sur la question. Merci.

La présidente : Je remercie beaucoup tout le monde. Nous attendons avec impatience l'information détaillée que nous avons demandée, le plus tôt sera le mieux.

Nous accueillons avec plaisir notre dernier groupe de témoins.

[Français]

De Sécurité publique Canada, nous accueillons M. Daniel Sansfaçon, directeur des politiques, de la recherche et de l'évaluation au Centre national de prévention du crime.

[Traduction]

Nous accueillons aussi M. James Bonta, directeur, Recherche correctionnelle, Groupe de la recherche correctionnelle; et M. Guy Bourgon, agent principal de recherche, Groupe de la recherche correctionnelle. Nous recevons aujourd'hui, du ministère de la Justice Canada, Mme Elizabeth Hendy, directrice, Direction de la mise en œuvre des politiques; M. Paul Wheatley, directeur, Division de l'évaluation; et Mme Kelly Morton-Bourgon, chercheuse supérieure, Division de la recherche et de la statistique.

Vous êtes tous les bienvenus. Nous vous sommes reconnaissants de consacrer du temps à vous préparer et à venir ici nous aider dans notre cheminement.

Je suppose que M. Sansfaçon commencera et que Mme Hendy lui fera suite.

[Français]

Daniel Sansfaçon, directeur, Politiques, recherche et évaluation, Centre national de prévention du crime, Sécurité publique Canada : Honorables sénateurs, merci beaucoup. Le fait que le Centre national de prévention du crime commence cette présentation c'est un peu dire que l'on remonte dans le temps, dans l'histoire, puisque le Centre national de prévention du crime a financé effectivement les premiers projets pilotes de tribunaux de traitement de la toxicomanie au Canada; c'était entre 1998 et 1999 pour Toronto et de 2001 jusqu'à 2005 pour Vancouver. Dans la foulée du financement de ces projets pilotes, on en a aussi financé les études d'évaluation. Je crois d'ailleurs que, parmi les documents qui vous ont été distribués vous pourrez voir les sommaires de ces deux études d'évaluation.

The National Crime Prevention Centre is part of Public Safety Canada and helps to develop and disseminate information on how to effectively prevent delinquency, in general, and drug-related delinquency, specifically. It was following the establishment of drug treatment courts in the United States in the 1980s, that the idea to test out drug treatment courts in Canada emerged. The project was first undertaken in Toronto, followed by Vancouver. Essentially, the National Crime Prevention Centre is an agency that funds pilot projects for a limited period of time, up to a maximum of five years; its purpose is not to provide long-term funding. The agency ensures, for the most part anyways, that evaluation studies are carried out. The studies focus on at least two aspects, sometimes three: processes (how do things work); the impacts (what is the outcome); and, in certain cases, as with the Toronto and Vancouver studies, issues related to cost and, in part, the benefits of the interventions.

[English]

What did we find through these two evaluation studies? Obviously, as with any evaluation study, limitations exist, and I will return to these in a few minutes. First, we found that retention rates for those two drug treatment courts were relatively low: 15 per cent in Toronto did graduate — that is, they completed the program — compared with 15 per cent in Vancouver. The remainder of the participants withdrew voluntarily, were discharged by the Crown or were asked to leave outright.

The level of need of participants was a determining factor in their continued participation, those with more moderate needs generally showing a higher rate of completion. Said differently, it was found that in these two pilot projects that clients generally had more serious problems with substance abuse, as well as criminal behaviour, than might have been originally expected, leading to this low retention rate.

The programs were helpful, at least from the point of view of the participants, on a number of fronts, including generally increasing their quality of life as well as, for example, self-esteem, self-control and well-being. It also helped them reduce their dependency as well as criminal activity during the intervention period itself. In Toronto, for example, graduates said that the project helped them reduce their drug dependency significantly.

The programs were less successful insofar as other indicators might be concerned; for example, assistance with housing, financial and vocational counseling.

In terms of impacts, in Toronto, we found, for example, that graduates were found to be in breach of court appearances 25 per cent of the time compared to between 50 per cent and 90 per cent for participants who were not engaged or who had

Le Centre national de prévention du crime, qui relève de Sécurité publique Canada, contribue à l'élaboration et à la diffusion de connaissances sur les interventions efficaces pour prévenir la délinquance très largement et pour prévenir notamment, spécifiquement, la délinquance liée au phénomène de la toxicomanie. C'est suite à l'établissement de tribunaux de traitement de la toxicomanie aux États-Unis dans les années 1980 qu'avait émergé l'idée de tester au Canada des projets de tribunaux de traitement. Cette idée de tester s'est présentée d'abord à Toronto puis à Vancouver. S'agissant effectivement d'un organisme — le Centre national de prévention du crime — qui finance des projets pilotes à durée limitée, pour un maximum de cinq ans, on n'est pas là pour donner du financement sur le long terme; on s'assure, la plupart du temps en tout cas, de mener des études d'évaluation. Elles vont porter au moins sur deux choses, et parfois trois : d'abord les processus (comment cela marche); deuxièmement les impacts (ce que cela donne comme résultat); puis troisièmement, dans certains cas, et ce fut le cas pour les études à Toronto et à Vancouver, on a aussi regardé les aspects relatifs aux coûts et, pour partie, aux bénéfices de ces interventions.

[Traduction]

Que nous ont appris ces deux études d'évaluation? Bien évidemment, comme toute étude d'évaluation, elles ont des limites, auxquelles je reviendrai dans quelques minutes. Pour commencer, nous avons constaté que les taux de rétention de ces deux tribunaux de traitement de la toxicomanie étaient relativement faibles : 15 p. 100 à Toronto ont obtenu leur diplôme — c'est-à-dire ont suivi le programme au complet — contre 15 p. 100 à Vancouver. Les autres participants ont abandonné de leur propre chef, ont été relâchés par l'État ou ont tout simplement été priés de partir.

Le niveau des besoins des participants était un facteur déterminant de la rétention, les participants ayant des besoins modérés étant généralement plus susceptibles d'aller jusqu'au bout du programme. Autrement dit, les deux projets pilotes ont établi que les participants souffraient de problèmes de toxicomanie et de criminalité plus graves que ce à quoi on s'attendait à l'origine, et que ces problèmes sont la cause du faible taux de rétention.

Les programmes se sont révélés utiles, du moins du point de vue des participants, sous plusieurs angles, dont une amélioration globale dans leur qualité de vie et, par exemple, l'estime de soi, la maîtrise de soi et le bien-être. Ils les ont aussi aidés à réduire leur dépendance aux drogues et leur activité criminelle au cours de l'intervention même. À Toronto, par exemple, les diplômés ont affirmé que le projet les avait aidés à réduire considérablement leur toxicomanie.

Les programmes ont moins bien réussi à l'égard d'autres indicateurs, par exemple l'aide à la recherche de logements, le counseling financier et l'orientation professionnelle.

Les conséquences observées à Toronto étaient par exemple que les diplômés faisaient défaut de comparaître devant le tribunal dans 25 p. 100 des cas, contre de 50 à 90 p. 100 des participants qui ne participaient pas ou qui avaient finis par être expulsés. Le

been eventually expelled. In 96 per cent of the cases of graduates, it helped them reduce their involvement in criminal activity. All groups had fewer convictions at the time of the first project follow-up, and again at the end of the first, second and third year follow-ups of the drug treatment court projects in Toronto. Less than 15 per cent of graduates reoffended post-project — that is, one year after — compared to 90 per cent of the comparison group.

In Vancouver, we found, for example, that 52 per cent of all participants had new charges, and 24 per cent new convictions, within six months after their participation in the program. Eighty-eight per cent tested positive for heroin, cocaine or other drugs within six months. However, these percentages were lower with those who successfully graduated.

[Translation]

We noted that the cost, especially in Vancouver — as we conducted a more detailed cost analysis there — was around \$4,800, after rounding, per participant and that it dropped when the number of participants went up. In terms of cost-effectiveness, however, the treatment program sometimes ended up costing more than traditional responses. Obviously, it depends on what is measured and how all the responses that are used are measured.

Earlier, I said that, as with any study, these evaluations present a certain number of shortcomings, limitations. A research team reviewed the two evaluation studies carried out for the National Crime Prevention Centre and noted, and rightly so, that because the studies did not use a randomized control trial, the capacity to attribute the effects observed to interventions was limited. We cannot really say that it is because of these interventions that our observations were indeed valid. In both studies, the characteristics of the control groups also differed from those of the treatment group, thereby reducing the capacity to attribute the results observed.

In both cases, the studies seemed to indicate that the experiments, the programs, were, by and large, not very cost-effective, at least given, once again, what we were able to measure and observe. Based on this analysis, these authors concluded that it would probably be premature to expand the drug treatment courts, absent a truly random control trial.

The authors of our evaluation studies came to different conclusions, suggesting, in particular, that our evaluation studies of the drug treatment court programs should instead focus, first and foremost, on the process, in other words, how it works. Thus, we should examine how interventions are delivered, rather than necessarily looking to carry out a random study.

programme avait aidé 96 p. 100 des diplômés à réduire leur participation à des activités criminelles. Tous les groupes avaient reçu moins de condamnations lors du premier suivi postérieur au projet, ainsi qu'à la fin de la première, de la deuxième et de la troisième années suivant le projet de tribunaux de traitement à Toronto. Moins de 15 p. 100 des clients diplômés avaient commis de nouvelles infractions à la suite du projet, soit un an plus tard, contre 90 p. 100 des clients du groupe témoin.

À Vancouver, par exemple, nous avons constaté que de nouvelles accusations avaient été portées contre 52 p. 100 de tous les participants, et que 24 p. 100 avaient reçu de nouvelles condamnations dans les six mois de leur participation au programme. En outre, 88 p. 100 des participants avaient obtenu des résultats positifs aux tests de dépistage de l'héroïne, de la cocaïne ou d'autres drogues dans les six mois. Par contre, les pourcentages étaient moindres parmi les diplômés.

[Français]

En ce qui concerne les coûts, nous avons noté, notamment à Vancouver — car nous avons fait une analyse plus fine des coûts à Vancouver — que ceux-ci s'élevaient à quelque 4 800 \$, chiffre arrondi, par participant et diminuent lorsque le nombre de participants augmente. Par contre, sur le plan de la rentabilité, le programme de traitement s'avère parfois plus dispendieux que les interventions traditionnelles. Évidemment, cela dépendra de ce que l'on mesure et comment on mesure l'ensemble des interventions, qui sont faites.

Je le disais tout à l'heure, pour n'importe quelle étude d'évaluation il y a un certain nombre de lacunes, de limites. Une équipe de chercheurs a notamment réexaminé les deux études d'évaluation menées pour le Centre national de prévention du crime et a observé, et c'est effectivement le cas, que le fait que ce ne soient pas des études à contrôle « randomisé » fait en sorte que la capacité d'attribution des effets observés aux interventions est effectivement limitée. On n'est pas véritablement en mesure de dire que c'est effectivement en raison de ces interventions que les observations que l'on a faites étaient effectivement avérées. Dans les deux études, les caractéristiques des groupes témoins étaient aussi différentes de celles du groupe expérimental, ce qui limite la capacité d'attribution des résultats observés.

Dans les deux cas, les études ont semblé indiquer que les expérimentations, les programmes, étaient, somme toute, peu rentables, en tout cas eu égard, encore une fois, à ce que l'on était en mesure de mesurer et d'observer. Ces auteurs concluaient, à la lumière de cette analyse, qu'il serait probablement prématuré de mettre en place d'autres tribunaux de traitement de la toxicomanie tant qu'on n'aurait pas fait des essais contrôlés et « randomisés ».

Les auteurs de nos études d'évaluation arrivaient, eux, à des conclusions différentes, notamment suggérant plutôt que les études d'évaluation qu'on devrait mener sur les programmes de traitement de la toxicomanie dans les tribunaux devraient plutôt s'intéresser d'abord et avant tout au processus, autrement dit comment ça marche, et donc examiner notamment la prestation des interventions plutôt que de chercher à faire nécessairement une étude « randomisée ».

All in all, despite the various limitations, the National Crime Prevention Centre identified some key lessons from the two pilot project evaluation studies. First, partnership between the court, treatment personnel and community is key to the success of interventions. In Toronto, for example, the fact that the Centre for Addiction and Mental Health has a long-established, recognized expertise in addiction treatment and proven legitimacy clearly contributed to the success of the therapeutic intervention. Second, we also observed that giving participants encouragements and rewards, especially positive comments from the judge on their progress, seems to be more effective than more serious sanctions, such as re-incarceration, to maintain retention.

Third, and my colleagues from Public Safety Canada will no doubt speak to this, similar to principles accepted for correctional interventions in general, treatment offered to drug court clients should be responsive to the risks and needs presented by participants. It is the risk-need principle that is applicable here as well.

Fourth, it is important to continuously assess the situation, participants' needs, and take into consideration other related needs, such as access to stable housing and employment, as part of these therapeutic interventions.

In short, as far as the National Crime Prevention Centre is concerned, these two interventions were promising enough for us to recommend that the program be resumed on a larger scale and implemented by other stakeholders. And the Department of Justice has done just that since we showed our support for the program.

[English]

Elizabeth Hendy, Director, Policy Implementation Directorate, Department of Justice Canada: I am Director of the Policy Implementation Directorate within the Programs Branch of the Department of Justice. I am responsible for several transfer payment programs administered by the department, one of which is the Drug Treatment Court Funding Program.

Recognizing the link between drug use and crime, the Drug Treatment Court Funding Program was established in 2005. It is a policy partnership between the Department of Justice Canada and Health Canada that enables federal justice and health officials to test horizontal approaches for addressing the challenges created by drug-addicted offenders in the criminal justice system.

The objectives of the program are to promote and strengthen the use of alternatives to incarceration for drug-addicted offenders; to build knowledge and awareness among criminal

Au total, malgré ces diverses lacunes, pour le Centre national de prévention du crime nous avons tiré quelques leçons importantes de ces études d'évaluation des deux projets pilotes. Premièrement, que la collaboration entre les tribunaux, le personnel responsable du traitement et la collectivité est essentiel au succès des interventions. Par exemple, à Toronto, le fait que le centre de traitement de la toxicomanie et de santé mentale possédait une longue expertise en la matière et une légitimité bien avérée a contribué nettement au succès de l'intervention thérapeutique. Nous avons aussi observé deuxièmement que les encouragements et les récompenses donnés aux participants, surtout les remarques positives provenant des juges des tribunaux sur leurs progrès, semblent être plus efficaces pour assurer leur maintien dans le programme de traitement que les sanctions plus sévères, notamment le retour en incarcération.

Troisièmement, et mes collègues du ministère de la Sécurité publique Canada en parleront certainement, comme c'est généralement le cas lors des interventions correctionnelles, on devrait, dans le cadre du traitement des délinquants qui se présentent devant les tribunaux de toxicomanie, tenir compte des risques qu'ils présentent et de leurs besoins. C'est le principe risque-besoin qui s'applique dans ce cas-ci aussi.

Quatrièmement, il est effectivement important d'évaluer continuellement la situation, les besoins des participants, et de prendre en compte d'autres besoins, notamment l'accès au logement et à l'emploi dans le cadre de ces interventions thérapeutiques.

En somme, pour le CNPC, ces deux interventions étaient suffisamment prometteuses pour qu'on les considère comme telles et que l'on fasse la recommandation que ce programme soit repris de manière plus ample et poursuivi par d'autres acteurs. C'est effectivement le cas, depuis lors, au ministère fédéral de la Justice.

[Traduction]

Elizabeth Hendy, directrice, Direction de la mise en œuvre des politiques, ministère de la Justice Canada : Je suis directrice de la Direction de la mise en œuvre des politiques au sein de la Direction générale des programmes du ministère de la Justice. Je suis aussi responsable de plusieurs programmes de paiements de transfert administrés par le Ministère, dont l'un est le Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie.

Le Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie a été créé en 2005, pour prendre acte du lien entre la consommation de drogues et le crime. Il s'agit d'un partenariat stratégique entre le ministère de la Justice et Santé Canada qui permet aux représentants des deux ministères de mettre à l'essai des approches horizontales du règlement des problèmes occasionnés par la présence de contrevenants toxicomanes dans le système de justice pénale.

Le Programme a pour objectifs d'encourager et de renforcer le recours à des solutions autre que l'incarcération pour les contrevenants toxicomanes; de faire connaître les tribunaux de

justice, health and social service practitioners, and the general public about drug treatment courts; and to collect information and data on the effectiveness of drug treatment courts, DTCs.

As a component of the National Anti-Drug Strategy Treatment Action Plan, the Drug Treatment Court Funding Program supports six drug treatment court pilot sites operating in Toronto, Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Ottawa and Regina at an annual budget of \$3.6 million.

Drug treatment courts operate within the criminal justice system, combining judicial supervision with substance abuse treatment as a concerted effort to break the cycle of drug use and criminal recidivism by repeat offenders whose crimes were motivated by drug addictions. Persons charged with drugs offences are not sent automatically to a drug treatment court. For example, drug treatment courts will not accept violent accused or persons who are involved in commercial drug trafficking. If the accused has used a young person under the age of 18 years in the commission of their offence, or if they are charged with a residential break and enter, they will not qualify to enter into a drug treatment court.

Participation in a Drug Treatment Court Funding Program includes court attendance of up to twice per week, random and frequent drug testing and attendance in a treatment program from daily to weekly as participants progress through the program.

Attendance at court allows a participant to inform the court of his or her progress and allows the court to reward compliance, sanction non-compliance or impose new conditions or interventions to help participants break the cycle of crime and addiction. DTC clients continue to participate in the program typically for more than one year until they meet the criteria for graduation. To graduate, they must achieve a prescribed period of abstinence from drugs for three months, on average, while abiding by all conditions and establishing stability in the community — such as stable housing and employment. Not all DTC clients graduate.

Some will be terminated from the program for incurring new charges, being dishonest with the court, repeatedly not complying with conditions or failing to attend treatment or court. Drug treatment courts are aimed at reducing the harm that people cause to themselves and others through their drug use, as well as reducing the risk that these individuals will continue to use drugs and thereby continue to come into conflict with the criminal justice system.

The pilot sites supported by the Drug Treatment Court Funding Program require strong collaboration between legal and health professionals at the local level. The Drug Treatment Court Funding Program does not specify a model for the pilot

traitement de la toxicomanie aux personnes qui œuvrent dans le domaine de la justice pénale et des services médicaux et sociaux, ainsi qu'au grand public; et de recueillir des renseignements et des données sur l'efficacité des tribunaux de traitement de la toxicomanie, ou TTT.

Le Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie, une composante du Plan d'action sur le traitement de la Stratégie nationale antidrogue, apporte un soutien aux tribunaux de traitement de la toxicomanie dans six lieux pilotes — Toronto, Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Ottawa et Regina — avec un budget annuel de 3,6 millions de dollars.

Les tribunaux de traitement de la toxicomanie fonctionnent à l'intérieur du système de justice pénal. Alliant la supervision judiciaire et le traitement de la toxicomanie, ils représentent un effort concerté pour briser le cycle de consommation de drogue et de récidive criminelle par des récidivistes toxicomanes. Une personne accusée d'une infraction liée à la drogue n'est pas automatiquement déferée aux tribunaux de traitement de la toxicomanie, qui refusent par exemple les accusés violents ou engagés dans le trafic des drogues. Ces tribunaux disqualifient de même les accusés qui se sont servis d'un jeune de moins de 18 ans pour perpétrer leur infraction, ou qui sont inculpés d'introduction par effraction dans une résidence.

La participation à un Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie comporte une comparution devant les tribunaux jusqu'à deux fois par semaine, de fréquents dépistages aléatoires, et la présence à un programme de traitement, qui peut aller de quotidien à hebdomadaire, à mesure que les participants avancent dans le programme.

Les comparutions permettent aux participants de faire part au tribunal de leurs progrès, et au tribunal de récompenser la conformité, de sanctionner les écarts ou d'imposer de nouvelles conditions ou interventions conçues pour aider les participants à rompre le cycle du crime et de la toxicomanie. Les clients adhèrent normalement au programme pour plus d'un an, jusqu'à ce qu'ils répondent aux critères de réussite. Pour obtenir leur diplôme, ils doivent s'abstenir de toute drogue pour une période prescrite, qui est en moyenne de trois mois, et par ailleurs obéir à toutes les conditions et stabiliser leur situation dans la communauté, sous forme par exemple d'un logement stable et d'un emploi. Ce ne sont pas tous les clients de ces tribunaux qui obtiennent leur diplôme.

Certains sont priés de partir pour différentes raisons : nouveaux chefs d'accusation, mensonge au tribunal, multiples manquements aux conditions, non-présence au traitement ou défaut de comparution devant le tribunal. La fonction des tribunaux de traitement de la toxicomanie est de réduire le tort que les gens se causent et causent à autrui par leur toxicomanie, et de réduire aussi leur risque d'accoutumance, et donc de constants affrontements avec le système de justice pénal.

Les lieux pilotes d'application du Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie doivent instaurer une forte collaboration locale entre les professionnels juridiques et de la santé. Comme le programme ne fournit pas de modèle précis

sites to follow. As a result, each pilot site has its own unique characteristics taking into account the needs of the offender population in that particular city.

As mentioned, another objective of the program is to build knowledge and awareness among stakeholders and the general public about drug treatment courts. Efforts in this regard have included support provided to the Canadian Association of Drug Treatment Court professionals for national conferences in 2006 and 2008, as well as round table events in 2007 and 2009. We also support an electronic bulletin board that facilitates the exchange of information, best practices and lessons learned among Canadian drug treatment court pilot sites.

Finally, we focus efforts on national data collection as we implement the summative evaluation recommendations. As part of the ongoing program management, Justice Canada is committed to further review and evaluation as we determine the effectiveness of this innovative approach to dealing with drug-addicted offenders in the criminal justice system.

As the majority of the pilot sites have been operating for less than four years, it is not possible at this time, based on data available and our knowledge of the program, to determine if drug treatment courts are the most appropriate criminal justice intervention for drug-addicted offenders nor if they are the most efficient and cost-effective way of dealing with substance abuse issues within the criminal justice system.

I will now ask my colleague, Paul Wheatley, Director of the Evaluation Division, to provide you with an update on the subject of evaluation.

Paul Wheatley, Director, Evaluation Division, Department of Justice Canada: Thank you for the opportunity to speak about the evaluation of the Drug Treatment Court Funding Program. The evaluation was carried out last year as part of the performance measurement strategy for the program. The purpose of the evaluation was to assess the relevance, design, delivery, outcomes and cost-effectiveness of the Drug Treatment Court Funding Program.

The methodology used for the evaluation included a document and file review, an analysis of administrative data collected by the program, interviews with 50 key informants, case studies involving structured interviews with a sample of 22 program participants and a stakeholder survey with 88 completed responses.

Overall, the key findings are generally positive. The evaluation found strong support for the drug treatment court model among criminal justice professionals, addiction specialists and community and government organizations that have been involved with these specialized courts. By combining judicial supervision with substance abuse treatment, much of the

aux lieux pilotes, chacun d'eux a ses propres caractéristiques, qui tiennent compte des besoins des délinquants dans la ville en question.

Comme nous l'avons déjà dit, un autre objectif du programme est de faire connaître les tribunaux de traitement de la toxicomanie aux intervenants et au grand public. Dans cette optique, on a entre autres offert un soutien à la Canadian Association of Drug Treatment Court Professionals (Association canadienne des tribunaux de traitement de la toxicomanie) pour des congrès nationaux en 2006 et en 2008, et pour des tables rondes en 2007 et en 2009. Nous apportons aussi un soutien à un babillard électronique qui facilite le partage de renseignements, de pratiques exemplaires et de leçons apprises entre les tribunaux de traitement de la toxicomanie canadiens dans les différents lieux pilotes.

Enfin, nous nous concentrons sur la collecte de données nationales tandis que nous mettons en application les recommandations de l'évaluation sommative. Justice Canada s'est engagé, dans le cadre de la gestion continue du programme, à mener d'autres examens et évaluations en vue de mesurer l'efficacité de cette approche innovatrice des contrevenants toxicomanes dans le système de justice pénal.

La majorité des lieux pilotes donnent le programme depuis moins de quatre ans : il est donc impossible à l'heure actuelle, en fonction des données disponibles et de notre connaissance du programme, de déterminer si les tribunaux de traitement de la toxicomanie constituent la méthode d'intervention criminelle la mieux adaptée aux contrevenants toxicomanes, ou si ces tribunaux sont le moyen le plus efficace et rentable de combattre la toxicomanie au sein du système de justice pénal.

Je demande maintenant à mon collègue Paul Wheatley, directeur de la Division de l'évaluation, de faire le point sur la question de l'évaluation.

Paul Wheatley, directeur, Division de l'évaluation, ministère de la Justice Canada : Je vous remercie de cette occasion de parler de l'évaluation du Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie. Cette évaluation, réalisée dans le cadre de la stratégie de mesure du rendement du Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie, visait à apprécier la pertinence, la conception, la prestation, les résultats et la rentabilité de ce programme.

La méthode d'évaluation comprenait un examen des documents et des dossiers, une analyse des données administratives recueillies par le programme, des entrevues avec 50 informateurs clés, des études de cas comportant des entrevues structurées avec un échantillon de 22 participants, et une enquête auprès des intervenants, qui a obtenu 88 réponses.

Les constatations principales sont globalement positives. Le modèle de tribunal de traitement de la toxicomanie jouit d'un fort soutien parmi les professionnels de la justice pénale, les spécialistes de la toxicomanie, et les organisations communautaires et gouvernementales qui œuvrent auprès de ces tribunaux spécialisés. Une bonne partie de la preuve qualitative

qualitative evidence reviewed by the evaluation suggests that these courts provide an effective alternative to the traditional criminal justice system.

In terms of some of the other key findings, the evaluation concluded that the contribution agreements were effectively managed, although some of the non-governmental organizations experienced some financial challenges, especially early on in the program's development.

The program largely appears to be reaching many of its intended groups, including the economically disadvantaged. However, the highly structured nature of the program makes attracting some high-needs participants more challenging, including young adults, Aboriginal persons and women.

Another challenge identified by the evaluation is the shortage of housing options and treatment space being faced by some of the programs. A clear link can be established between the availability of adequate housing and the treatment outcomes for people living in high-risk environments.

In terms of outcomes for program participants, the evaluation found that out of the 429 program admissions during the 2006 to 2008 period, 44 per cent had either successfully graduated from or were still in a program as of September 2008. Of those participants who were admitted to the program and no longer in it, the graduation rate was 18 per cent.

However, because we only have two to three years of program operation to work with, these figures need to be interpreted with a great deal of caution. Actual long-term graduation rates will likely be somewhere between the 18 per cent short-term graduation rate and the 44 per cent short-term retention rate.

In terms of looking at longer-term outcomes after leaving the program, the qualitative data collected did lend tentative support to the long-term effectiveness of the drug treatment court model. However, the very short time frame to observe and measure post-program criminal activity precluded us from carrying out a recidivism study as part of this evaluation. Despite that, we are continuing with a follow-up study to the evaluation to try to rigorously assess the impact of the program on participants' reoffending patterns after leaving the program.

The Chair: Thank you very much indeed. This is very helpful and useful information.

Senator Wallace: Thank you for the presentation at this late hour. It is interesting when I think back to what we have heard over the last few weeks, where there has been some discussion of the drug treatment courts, although much of the discussion has focused on the more punitive portions of Bill C-15, the incarceration provisions. It is good to have you here and to hear about the treatment side, and the focus you bring to that. The treatment issues are a major component of Bill C-15 and Canada's National Anti-Drug Strategy.

évaluée laisse à penser que ces tribunaux, grâce au mariage qu'ils opèrent entre la supervision judiciaire et le traitement de la toxicomanie, se substituent efficacement au système de justice pénal traditionnel.

L'évaluation a aussi conclu, notamment, que les accords de contribution étaient correctement gérés, bien que des organisations non gouvernementales aient éprouvé des difficultés financières, surtout aux premiers stades de l'élaboration du programme.

Le programme semble en gros atteindre bon nombre des groupes qu'il vise, y compris les démunis, mais sa nature fortement structurée complique l'atteinte de certains participants ayant des besoins élevés, notamment les jeunes adultes, les Autochtones et les femmes.

L'évaluation a fait ressortir une autre difficulté éprouvée par certains des programmes : le manque d'options de logement et de locaux de traitement. Il est possible d'établir un lien clair entre la disponibilité de logements adéquats et les résultats du traitement offert à ceux qui vivent dans des milieux à risque élevé.

L'évaluation a observé que 44 p. 100 des 429 participants admis au programme de 2006 à 2008 avaient obtenu leur diplôme ou adhéraient encore au programme en septembre 2008. Le taux d'obtention de diplôme était de 18 p. 100 parmi les participants admis au programme mais qui avaient cessé d'y adhérer.

Toutefois, il faut interpréter ces chiffres avec la plus grande circonspection, parce que nous disposons de données pour deux ou trois années de fonctionnement seulement. Les taux véritables d'obtention de diplôme s'établiront sans doute entre les 18 p. 100 pour les diplômes obtenus à court terme et les 44 p. 100 de rétention à court terme.

Les données qualitatives sur les résultats à long terme, recueillies à l'issue du programme, semblent confirmer provisoirement l'efficacité à long terme du modèle de tribunal de traitement de la toxicomanie. Mais le très court délai dont nous disposons pour observer et mesurer l'activité criminelle à la suite du programme nous a empêchés de mener une étude de la récidive en vue de cette évaluation. Malgré tout, nous menons une étude de suivi pour essayer d'évaluer rigoureusement les incidences du programme sur les modes de récidive des participants après qu'ils ont quitté le programme.

La présidente : Merci infiniment. Toute cette information est des plus précieuses et utiles.

Le sénateur Wallace : Merci de votre exposé à cette heure tardive. Quand je repense à tout ce que nous avons entendu ces dernières semaines, les discussions sur les tribunaux de traitement de la toxicomanie ont été intéressantes, bien que le débat ait souvent porté sur les châtiments prévus dans le projet de loi C-15, les dispositions sur l'incarcération. Il est bien que vous soyez ici pour nous parler du traitement, pour mettre l'accent sur cet aspect. Les questions de traitement sont un élément majeur du projet de loi C-15 et de la Stratégie nationale antidrogue du Canada.

In particular, the two departments represented here today, both Justice Canada and Health Canada are working very closely on issues relevant to Bill C-15. I think we can draw some considerable comfort from that.

I am not sure to whom I should direct my question, so I will leave it to each of you to decide who responds; perhaps more than one person will wish to. On the model that was originally developed for the drug treatment court, I see from your materials that it was based in part upon the U.S. experience. In developing this model, and as you work your way through it to determine the effectiveness of it and how it may have to be adjusted going forward, what was the basis for the model we have now? What jurisdictions were examined, and what was our drug treatment court system patterned after in some significant ways?

As well, within our country at the provincial level, what type of health care officials or examples of health care officials or provincial involvement was there, if any, in developing the drug treatment court program we have today?

Ms. Hendy: I will attempt to answer your question. I was not in the position of director of policy implementation when the drug treatment court program was started. However, my understanding was that at the bequest of federal prosecutors who were frustrated with seeing repeat offenders coming through the system, pilot projects were started in Toronto and Vancouver under the National Crime Prevention Centre, NCPC.

Following our review of that issue back in 2005, the government decided to have a call for proposals and send out a request to interested parties, which would have involved treatment providers and court services. Of that, four additional sites were expanded back in 2005.

I can only assume that they looked to the U.S. to see how drug treatment courts were working in that country prior to the expansion. I cannot personally speak to that, however.

The Chair: Senator Wallace, this may or may not be a good point — there is never a good point to interrupt — but I have been remiss; apparently, Mr. Bourgon and Mr. Bonta had some opening remarks that they had wished to deliver and which might help us in our reflection. Would you be prepared to yield the floor to them?

Senator Wallace: I could not refuse, having cast the fly in the water like that.

James Bonta, Director, Corrections Research, Corrections Research Unit, Public Safety Canada: I will go first, senator. I guess this is the first time a public servant has been able to overturn a senator.

Thank you very much for the invitation. We are here for two reasons. One is that our research unit had conducted a large quantitative review of the drug treatment court literature. It is in

En particulier, les deux ministères représentés ici, Justice Canada et Santé Canada, collaborent très étroitement sur des questions pertinentes au projet de loi C-15. Je crois que nous pouvons en tirer un grand réconfort.

Comme je ne sais pas au juste à qui ma question devrait s'adresser, je vous laisse libres de décider qui doit y répondre; peut-être que plus d'une personne le voudra. Je constate, dans votre documentation, que le modèle original du tribunal de traitement de la toxicomanie reposait en partie sur l'expérience des États-Unis. Quand vous l'avez préparé et que vous y avez travaillé pour déterminer son efficacité et les modifications éventuellement nécessaires à l'avenir, quel a été le fondement de notre modèle actuel? Quels ressorts ont été examinés? De quel système notre tribunal de traitement de la toxicomanie s'est-il le plus largement inspiré?

Au palier provincial, en deuxième lieu, y a-t-il eu des représentants de la santé, ou des exemples de tels représentants, ou encore une participation provinciale, qui aient contribué à la création du programme des tribunaux de traitement de la toxicomanie que nous connaissons aujourd'hui?

Mme Hendy : Je vais tenter de répondre à votre question. Je n'occupais pas le poste de directeur de la mise en œuvre des politiques au moment du lancement du programme des tribunaux de traitement de la toxicomanie, mais d'après ce que j'ai compris, des projets pilotes ont été lancés à Toronto et à Vancouver, sous l'égide du Centre national de prévention du crime, ou CNPC, à la demande de procureurs fédéraux frustrés par la présence constante de récidivistes dans le système.

Quand nous avons examiné la question, ce qui remonte à 2005, le gouvernement a décidé de lancer un appel de propositions aux parties intéressées, à savoir les fournisseurs de services et les services judiciaires. À partir de cela, quatre sites supplémentaires ont été élargis en 2005.

Je dois supposer que le gouvernement s'est tourné vers les États-Unis, avant l'expansion, pour observer le mode de fonctionnement de leurs tribunaux de traitement de la toxicomanie. Mais je n'en ai aucune connaissance personnelle.

La présidente : Sénateur Wallace, le moment est bien ou mal choisi — il n'y a jamais de bon moment pour interrompre — mais j'ai été négligente; il semblerait que M. Bourgon et M. Bonta souhaitent faire une déclaration susceptible d'appuyer notre réflexion. Seriez-vous disposé à leur céder la parole?

Le sénateur Wallace : Maintenant que j'ai jeté le hameçon dans l'eau, il me serait difficile de refuser.

James Bonta, directeur, Recherche correctionnelle, Groupe de la recherche correctionnelle, Sécurité publique Canada : Je m'exprimerai en premier, sénateur. J'imagine que c'est la première fois qu'un fonctionnaire a pu renverser un sénateur.

Merci beaucoup de votre invitation. Les raisons de notre présence ici sont doubles. L'une est que notre unité de recherche a mené une vaste analyse quantitative de la documentation sur les

the process of being published; it is out for translation right now. Dr. Bourgon will speak to some of the findings from that review of 96 studies of drug treatment courts.

I am here to give you an introduction and background to what Dr. Bourgon will speak about. The bulk of my professional career as a researcher has been around the issues of offender rehabilitation — what works with offender rehabilitation. I, along with my colleagues, have been studying this for a number of years.

In the process, we have reviewed over 200 controlled evaluations of interventions with offenders. From those evaluations, we have tried to pick out the patterns as to what treatments work better with offenders. They are not all equally effective. This is an important point to make because drug treatment courts do provide treatment services. You need to understand the quality of those treatment services.

In our review, and I will be brief on this, we have put forward three general principles that seem to be characteristic of the most effective treatment programs. We call them the risk, need and responsivity principles; I will summarize them for you.

First, treatments tend to have a bigger impact if they are intense enough and matched to moderate- and higher-risk offenders. Point one is the matching of the intensity of service to the risk level of the offender.

The second principle is the need principle. The important point here is that when offenders come for treatment services, they will come to service providers with many different complaints and problems, but not all of those problems are related to their criminal behaviour. Some are, and some are not. For example, if an offender is complaining of extreme nervousness and high anxiety, addressing that need may not result in decreased criminality. I sometimes joke that, if anything, you may get a calm criminal as a result. Other needs are more directly linked to the criminal activity. This committee is studying the issue of substance abuse, which is a criminogenic need linked to criminal behaviour.

The third general principle is referred to as responsivity. I will try to explain that to the committee. There are many different treatment interventions out there. Dr. Bourgon and myself are psychologists. We are aware of all the various treatments. However, people do not respond to those treatments equally. We have treatments such as psychoanalysis and Rogerian therapy. We know that with criminal offenders, in general, the treatments that work best with them are cognitive behavioural treatments, treatments that try to change the thinking patterns of offenders, which in turn changes their behaviour.

If I move back and give you the results of our analysis of hundreds of studies, we find, first of all, not all treatment programs will follow those three principles. Some will only follow one, some two, and some follow all three principles. Those

tribunaux de traitement de la toxicomanie, qui est en cours de publication et que l'on fait traduire à l'heure actuelle. M. Bourgon discutera de quelques-unes des constatations issues de cet examen des 96 études sur les tribunaux de traitement de la toxicomanie.

Mon but ici est de vous présenter le sujet dont M. Bourgon discutera et de vous en donner le contexte. Ma carrière de chercheur a été largement consacrée aux questions de réadaptation des délinquants, aux méthodes de réadaptation qui ont fait leurs preuves. Mes collègues et moi étudions ce problème depuis des années.

Ce faisant, nous avons étudié plus de 200 évaluations contrôlées d'interventions auprès de délinquants, puis nous avons essayé d'extraire de ces évaluations les modes de traitement qui donnent les meilleurs résultats. Les traitements n'ont pas tous la même efficacité : il importe de le souligner, parce que les tribunaux de traitement de la toxicomanie offrent en fait des services de traitement, et qu'il faut comprendre la qualité de ces services.

Dans notre examen — je m'explique en quelques mots — nous avançons trois principes généraux qui semblent propres aux programmes de traitement les plus efficaces. Nous les avons qualifiés de principes du risque, des besoins et de la réceptivité. Je les résume à votre intention.

Tout d'abord, le traitement a généralement plus d'effet si son intensité est suffisante pour correspondre aux délinquants à risque moyen à élevé. Le premier principe est donc la correspondance entre l'intensité du service et le niveau de risque posé par le délinquant.

Le deuxième principe est celui des besoins. L'important, ici, est qu'un délinquant qui recherche un traitement décrit toutes sortes de problèmes et de plaintes aux fournisseurs de services, mais que ces problèmes n'ont pas tous un lien avec son comportement criminel. Certains sont pertinents, mais d'autres non. Si par exemple un délinquant se plaint d'une grande nervosité et d'une forte anxiété, le règlement de ces besoins peut ne pas se traduire par une baisse de sa criminalité. Je dis parfois, pour rire, que le seul résultat est alors un criminel plus calme. D'autres besoins ont un lien plus direct avec l'activité criminelle. Votre comité se penche sur la toxicomanie, qui est un besoin criminogène rattaché à un comportement criminel.

Le troisième principe général porte le nom de réceptivité, que je vais m'efforcer de vous expliquer. Il existe des traitements et des interventions de toutes sortes. M. Bourgon et moi sommes des psychologues et avons connaissance de tous ces traitements, par exemple la psychanalyse et la thérapie rogéienne. Mais tout le monde n'a pas une réaction identique à ces traitements. Nous savons que ce qui fonctionne généralement le mieux pour les délinquants criminels sont les traitements cognitivo-comportementaux, qui tentent de modifier le mode de pensée des délinquants, et par ricochet leur comportement.

Si maintenant je reviens en arrière pour communiquer les résultats de notre analyse de centaines d'études, la première chose que nous constatons est que les programmes de traitement n'obéissent pas tous à ces trois principes : certains en respectent

treatment interventions that follow all three principles, when delivered in the community, are associated with a 35 per cent reduction in recidivism, which is quite sizeable. As a reminder, not all treatment programs will do that.

If I could summarize before I turn over to Dr. Bourgon, good treatment is interventions that follow the principles of risk, need and responsivity. Dr. Bourgon will speak to some of these issues in their analysis of drug treatment courts.

Guy Bourgon, Senior Research Officer, Corrections Research Unit, Public Safety Canada: Following along the lines of Dr. Bonta, we were not the first meta-analysis. That is just a quantitative review of all the literature. In fact, three were already published before we went out and did this study. They ranged from saying that drug treatment courts can reduce reoffending from 7 per cent all the way up to 14 per cent. That concerned us because we wanted a more reliable indicator of what is happening and how effective these courts are. One of the things that all of the researchers noticed is that the study or methodological quality of the evaluations is critical and poor, and that might explain why different researchers were coming up with different numbers.

In addition to that, we wanted to look at treatment quality. Dr. Bonta just talked about risk, need and responsivity. The treatments being provided by drug treatment courts vary considerably. In fact, in some states, when they actually report the number of clients going through the program, not all of them were actually getting treatment. A great deal of variability was found in there. We wanted to actually look at all those studies quantitatively and put them together to try to evaluate whether study quality and treatment quality was affecting this to get a more reliable indicator.

Study quality is simply nothing more than not all evidence is of equal value. If you think of it that way, some studies might just look at one person and another person and make a conclusion based on two observations, whereas another study might look at 1,000 people and 1,000 other people and then make a conclusion.

We used the guidelines published by Collaborative Outcome Data Committee, which allows one to evaluate a study and the methodological quality. Essentially, it brings studies into four categories. You have the strong category, which would be similar to a random clinical trial used to make drugs appropriate and legal. The evidence in those types of studies is very strong. The scale goes from strong to good to weak to ones that are rejected. The rejected ones are studies where, just by reading them, regardless of the results, you are not very confident that the results can be replicated if the study was to be done again, or studies where you can put your finger on bias in the study that actually makes the results not as meaningful and not worthwhile.

un, d'autres deux, d'autres encore tous les trois. Les interventions sur le terrain qui se conforment aux trois principes sont associées à une baisse de 35 p. 100 dans la récidive, ce qui est considérable. Je rappelle que les programmes de traitement ne donnent pas tous un tel résultat.

Si on me permet de résumer avant de donner la parole à M. Bourgon, un bon traitement revêt la forme d'interventions qui obéissent aux principes du risque, des besoins et de la réceptivité. M. Bourgon abordera certains de ces aspects dans son analyse des tribunaux de traitement de la toxicomanie.

Guy Bourgon, agent principal de recherche, Groupe de la recherche correctionnelle, Sécurité publique Canada : Pour poursuivre le raisonnement de M. Bonta, notre méta-analyse, qui est un simple examen quantitatif de la totalité de la documentation, n'était pas la première. En fait, trois méta-analyses étaient déjà publiées avant même que notre étude soit lancée. Elles parviennent à des résultats différents, les tribunaux de traitement de la toxicomanie réduisant selon elles le taux de récidive d'aussi peu que 7 p. 100 et jusqu'à 14 p. 100. Cela nous a préoccupés, parce que nous voulions un indicateur plus fiable de l'état des choses et de l'efficacité de ces tribunaux. Tous les chercheurs ont observé que l'étude, ou qualité méthodologique, des évaluations est critique et médiocre; c'est pour cette raison peut-être que différents chercheurs obtenaient des chiffres différents.

Nous voulions aussi nous pencher sur la qualité du traitement. M. Bonta vient de vous parler du risque, des besoins et de la réceptivité. Les traitements offerts par les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont très variables, au point que certains États déclarent le nombre de clients qui adhèrent au programme mais qu'en fait ces clients ne subissent pas tous un traitement. Une grande variabilité est observée dans ce domaine. Nous voulions jeter un regard quantitatif sur toutes ces études et les rassembler pour déterminer si la qualité de l'étude et du traitement jouaient un rôle à cet égard. Le but était d'obtenir un indicateur plus fiable.

La qualité de l'étude est une simple façon de dire que les témoignages n'ont pas tous la même valeur. Si vous y songez bien, une étude peut porter sur une personne et sur une deuxième, puis parvenir à une conclusion fondée sur ces deux observations, alors qu'une autre étude se penche sur mille personnes puis sur mille autres avant de parvenir à une conclusion.

Nous avons fait usage des lignes directrices publiées par le Comité de collaboration sur les données collectives relatives aux résultats, qui permettent d'évaluer une étude et sa qualité méthodologique. Les études sont essentiellement réparties en quatre catégories. La première est la catégorie déterminante, assimilable à un essai clinique aléatoire qui permet de conclure qu'une drogue est utile et légale. La preuve, dans ces études, est très solide. L'échelle des catégories va de « déterminante » à « bonne », puis à « faible » et enfin à « rejetée ». Une étude est rejetée si d'une simple lecture, quels que soient les résultats, vous doutez qu'il soit possible d'en reproduire les résultats, ou encore si vous détectez un parti pris qui enlève aux résultats beaucoup de leur validité et de leur utilité.

We looked at these 96 studies and coded them on this particular scale. We found, for the drug treatment court literature, that about 75 per cent of all the studies did not even get beyond the rejected level. In other words, only 25 per cent were what we would consider acceptable methodological quality worth considering to get a reliable indicator. In fact, when you looked at all these studies, and if you were to actually put your finger on the bias just from reading their methodology, you could see that about 80 per cent of them were biased in favour of finding a treatment effect. That tells you in a large nutshell that the methodological quality of these studies being published in peer-reviewed journals and research reports was rather biased. We were left with approximately 25 studies that we deemed were at least weak or better. In fact, only two of them reached our rating of good, and none reached the rating of strong.

We put these 25 studies into our meta-analysis and got an 8.4 per cent reduction in recidivism, which was on the low end of the initial range. If you looked at just those two studies that were good, the result was a 4 per cent reduction in recidivism.

That is just one of the factors that we hypothesized that might be influencing the results. The other was the treatment quality, and Dr. Bonta gave you a nice overview. We reviewed all the documentation from these courts and these 25 studies to try to rate whether they adhered to any of these principles. We found that 44 per cent of those that met minimum criteria were not adhering to any of the principles of effective treatment. Almost half of them would not even reach one of the principles of risk, need or responsivity; 52 per cent adhered to a single one; only one study adhered to two principles; and none adhered to all three. When you look at that, you have reductions of about 5.4 per cent for adhering to none.

The Chair: Could I just clarify? You say that only one study adhered to the principles. Does that mean only one treatment court or only one study measured those principles?

Mr. Bourgon: All of the studies were rated on it, so I was left with 25 that met methodological criteria, and 44 per cent did not adhere to any of them.

The Chair: Is that 44 per cent of the courts or of the studies?

Mr. Bourgon: That is of those studies. I think that is 11.

The Chair: Are you saying that they did not measure all three principles?

Mr. Bourgon: They did not adhere to those principles. We rated their adherence to those principles.

The Chair: It is the programs, not the studies.

Mr. Bourgon: It is the programs themselves.

The Chair: The programs did not. I am sorry to be so thick about this.

Nous avons examiné ces 96 études, qui ont été codées selon l'échelle précitée. Nous avons été amenés à conclure qu'environ 75 p. 100 des études sur le tribunal de traitement de la toxicomanie n'allaient pas au-delà de la catégorie « rejetée ». Autrement dit, seules 25 p. 100 présentaient une qualité méthodologique que nous jugerions suffisamment bonne pour qu'on puisse en tirer un indicateur fiable. Dans toutes ces études, en fait, une partialité ressortait de la simple lecture de leur méthodologie, c'est-à-dire qu'environ 80 p. 100 cherchaient à conclure que le traitement exerce un effet. C'est dire à quel point la qualité méthodologique de ces études, publiées dans des revues arbitrées et des rapports de recherche, était empreinte de partialité. Il ne nous est resté qu'environ 25 études jugées faibles ou mieux. En fait, deux seulement ont obtenu la cote « bonne », et aucune la cote « déterminante ».

Nous avons inséré ces 25 études dans notre méta-analyse, qui a conclu à une baisse de 8,4 p. 100 dans la récidive, soit vers le bas de la gamme initiale. Si l'on s'en tenait aux deux « bonnes » études, on obtenait une baisse de 4 p. 100 dans la récidive.

Ce n'est que l'un des facteurs qui, dans notre hypothèse, influent peut-être sur les résultats. L'autre est la qualité du traitement, dont M. Bonta vous a donné une solide vue d'ensemble. Nous avons analysé toute la documentation de ces tribunaux ainsi que les 25 études, pour essayer de déterminer s'ils respectaient l'un de ces principes. Nous avons constaté que 44 p. 100 de ceux qui respectaient les critères minimum n'obéissaient à aucun des principes d'un traitement efficace. Près de la moitié ne respectait pas même l'un des principes de risque, de besoins ou de réceptivité; 52 p. 100 adhéraient à un seul principe; seule une étude obéissait à deux principes, et aucune aux trois. Cela dit, vous observez des réductions d'environ 5,4 p. 100 pour l'absence de conformité à tout principe.

La présidente : Pouvez-vous me donner un éclaircissement? Vous dites que seule une étude a respecté les principes. Veut-on dire que seul un tribunal ou seule une étude a mesuré ces principes?

M. Bourgon : Toutes les études ont été cotées sur cette base; il m'en est donc resté 25 qui satisfaisaient aux critères méthodologiques, dont 44 p. 100 ne respectaient aucun des principes.

La présidente : S'agit-il de 44 p. 100 des tribunaux ou des études?

M. Bourgon : De ces études. Je crois que cela donne onze études.

La présidente : Vous voulez donc dire qu'elles n'ont pas mesuré les trois principes?

M. Bourgon : Ils n'ont pas respecté ces principes. Nous les avons cotés en fonction de leur respect de ces principes.

La présidente : Il s'agit ici des programmes, et non des études.

M. Bourgon : Les programmes eux-mêmes.

La présidente : Les programmes n'ont pas respecté les principes. Excusez-moi, je veux être certaine de bien comprendre.

Mr. Bourgon: You have drug courts and treatment programs. I understand.

Senator Milne: We have studies of studies.

Mr. Bourgon: Yes. Only 11 of those treatment services adhered to zero principles; 13 adhered to a single one; and only 1 adhered to two. None adhered to three. Is that clear?

The Chair: That is dreadfully clear. Thank you.

Mr. Bourgon: Just like Dr. Bonta's research, as the courts adhered to more and more of the principles, the effectiveness increased. That single study that adhered to two principles had 248 offenders, and its reduction was 31 per cent, which is right in line with what we know about general treatment literature.

The conclusions of all of this, besides that the methodology is very poor in this area, is that the treatment services need to be better improved to have a better bang for their buck. Our best guess at this point in time is that most drug treatment courts can expect between 4 per cent and 8 per cent reduction in reoffending. However, the caveat is that the methodology is still relatively poor for the area.

Senator Wallace: You have given us a great deal of information. To understand the basis of the various studies you examined, are we talking about drug court facilities only in Canada or are we talking about the U.S. and other jurisdictions as well?

Mr. Bourgon: Of the 96 studies that we looked at, two were from Canada, three were from Australia and all the rest were from the United States.

Senator Wallace: Your comments were quite critical of the results, and I was not quite sure whether we were talking about our performance in Canada alone.

Mr. Bourgon: We have only just started.

Senator Wallace: Therefore, Canada is a very small part of the sampling that you looked at compared to the entire number you examined.

Ms. Hendy: I wanted to say that it is true that we are very young in the process of having drug treatment courts in Canada. While the U.S. has had them for a long time, they are not necessarily the same type of models we have in Canada.

However, I would like to remind everyone that with the high-needs, marginalized clientele who we are dealing with in the drug treatment courts, based on the summative evaluation, we know the majority of participants are 30- to 40-year-old Caucasian males with some high school, the maximum being only grade 10 or 11. These people are homeless, unemployed, have mental health concerns and a serious drug addiction to cocaine, heroin or crack.

M. Bourgon : Je comprends, vous avez à la fois des tribunaux des drogues et des programmes de traitement.

Le sénateur Milne : Nous avons des études des études.

M. Bourgon : Oui. Seuls onze de ces services de traitement ne respectaient aucun des principes; treize en respectaient un, et un seulement en respectait deux. Aucun ne respectait les trois. Est-ce que c'est clair?

La présidente : Terriblement clair, oui, merci.

M. Bourgon : De même que dans la recherche mentionnée par M. Bonta, l'efficacité augmente à mesure que les tribunaux se conforment à un plus grand nombre de principes. La seule étude qui respectait deux principes portait sur 248 délinquants, et elle a réalisé une baisse de 31 p. 100, ce qui concorde parfaitement avec les données de la documentation générale dans ce domaine.

La conclusion à tirer de tout ceci — autre que la grande médiocrité de la méthodologie employée — est qu'il faut améliorer davantage les services de traitement afin d'en avoir plus pour son argent. Dans l'état actuel des choses, nous estimons que la plupart des tribunaux de traitement de la toxicomanie peuvent s'attendre à une baisse dans la récidive d'entre 4 à 8 p. 100. Le problème est que la méthodologie dans ce domaine est encore relativement médiocre.

Le sénateur Wallace : Vous nous avez donné beaucoup d'information. Pouvez-vous nous dire, pour nous aider à comprendre sur quoi reposent les études que vous avez analysées, si elles portaient sur des tribunaux de la toxicomanie au Canada exclusivement, ou également aux États-Unis et dans d'autres ressorts?

M. Bourgon : Sur les 96 études analysées, deux provenaient du Canada, trois de l'Australie et toutes les autres des États-Unis.

Le sénateur Wallace : Vous avez critiqué assez vertement les résultats observés, et je n'étais pas sûr si nous parlions du Canada uniquement.

M. Bourgon : Nous ne faisons que commencer.

Le sénateur Wallace : Le Canada n'est donc qu'une infime partie de l'échantillon qui a servi de base à votre analyse.

Mme Hendy : Je voulais dire qu'il est vrai que les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont un phénomène très récent au Canada. S'ils existent depuis longtemps aux États-Unis, le modèle de tribunal n'y est pas nécessairement le même qu'au Canada.

Je tiens toutefois à rappeler la nature de la clientèle de nos tribunaux de traitement de la toxicomanie, clientèle marginalisée et aux besoins élevés. L'évaluation sommative nous apprend que la majorité des participants sont des hommes caucasiens âgés de 30 à 40 ans qui ont un peu d'instruction secondaire, tout au plus jusqu'à la dixième ou la onzième année. Ils sont sans abri et au chômage, et souffrent de troubles mentaux et d'une grave dépendance à la cocaïne, à l'héroïne ou au crack.

When you take that highly-marginalized population and put them into a very structured treatment program monitored by the court system and ask them to stop taking drugs and to be monitored up to twice a week by a judge, I would remind you that the results, as you see in the literature, are to be expected. You are taking a very marginalized group and putting them into a structure that they are not used to. We must take that into consideration when we are reviewing the effectiveness of drug courts.

Senator Wallace: In evaluating the effectiveness of drug courts and following studies such as those in which you have participated, are the programs being adjusted in response to these studies, if we look at the last however number of years? Is the department directing that changes be made to the effectiveness of programs based upon the analysis, or are they static and, basically, the type of rehabilitative treatment that we have today is what would have existed three or four years ago?

Ms. Hendy: No, I would say that the courts are working, internally, among themselves, examining lessons learned. That is why we are sharing best practices. We have just received the results of the summative evaluation. We will be reviewing those results over the course of the next couple of years and working with the sites to see how we can improve the treatment programs based on the recommendations coming from the summative evaluation.

I would say that they are not static.

Senator Wallace: How would the treatment services through these drug courts be responding to local community input — to health care officials at provincial level, at the local level? Is that a significant element? Is it responsive to that local assessment, as opposed to having it directed from Ottawa through the federal bureaucracy?

Ms. Hendy: Yes. That would be an appropriate assessment. As I stated, no directions come from the federal government as to how these courts should be modeled. They are very much based on the local circumstances. As, I understand, the treatment, judicial and court administration services within those particular cities work together as a team, and they would adapt their court appropriately as per the offender population in that city.

Senator Wallace: Would the federal Department of Justice Canada work in cooperation with the provincial justice departments to assess or determine the effectiveness of drug courts?

Ms. Hendy: Absolutely. The summative evaluation is available to all, and we would encourage our provincial counterparts to review it. We would also encourage them to send us any information they have on the effectiveness of courts working in their jurisdictions.

Senator Wallace: Do you frequently receive that type of input from provincial government departments?

Si vous mettez cette population tout à fait marginale dans un programme de traitement fortement structuré, placé sous la surveillance des tribunaux, et que vous lui demandez de cesser de consommer et de se faire suivre par un juge jusqu'à deux fois par semaine, je vous rappelle que les résultats observés dans la documentation sont à prévoir. Vous insérez un groupe fortement marginalisé dans une structure à laquelle il n'est pas habitué. L'examen de l'efficacité des tribunaux des drogues doit tenir compte de ce facteur.

Le sénateur Wallace : Est-ce que les programmes sont rajustés en fonction des évaluations de l'efficacité des tribunaux de la drogue et des études suivantes réalisées depuis tant ou tant d'années, comme celles auxquelles vous avez participé? Le ministère impose-t-il des modifications pour améliorer l'efficacité des programmes en fonction de l'analyse, ou ces programmes sont-ils statiques, c'est-à-dire que la réadaptation que nous offrons aujourd'hui est essentiellement inchangée depuis trois ou quatre ans?

Mme Hendy : Non, je dirais que les tribunaux étudient ensemble et à l'interne les leçons apprises. C'est pour cela que nous partageons les pratiques exemplaires. Les résultats de l'évaluation sommative viennent de nous parvenir. Nous évaluerons ces résultats au cours des deux années à venir et nous collaborerons avec les différents lieux pour déterminer comment améliorer les programmes de traitement en fonction des recommandations issues de cette évaluation sommative.

Je dirais donc qu'ils ne sont pas statiques.

Le sénateur Wallace : Comment les services de traitement offerts par ces tribunaux seraient-ils affectés par l'apport communautaire local, c'est-à-dire par les représentants de la santé à l'échelle provinciale et locale? Cet élément a-t-il de l'importance? Réagit-on à l'évaluation locale plutôt qu'aux ordonnances lancées par Ottawa par l'intermédiaire de la bureaucratie fédérale?

Mme Hendy : Oui, c'est bien ainsi que ça se passe. Comme je l'ai déjà dit, le gouvernement fédéral n'envoie aucune directive sur le modèle de tribunal qui convient. Tout dépend des circonstances locales. Comme il semble que les services d'administration du traitement, de la justice et des tribunaux travaillent en équipe dans les villes pilotes, les tribunaux s'adaptent aux circonstances de la population de délinquants dans cette ville.

Le sénateur Wallace : Le ministère fédéral de la Justice va-t-il collaborer avec les ministères de la justice provinciaux à l'évaluation ou à la détermination de l'efficacité des tribunaux de traitement?

Mme Hendy : Tout à fait. L'évaluation sommative est offerte à tout le monde. Nous invitons nos homologues provinciaux à l'étudier, de même qu'à nous transmettre toute information qu'ils détiennent sur l'efficacité des tribunaux relevant de leur compétence.

Le sénateur Wallace : Recevez-vous souvent un apport de ce genre des ministères provinciaux?

Ms. Hendy: We do, but only two of the courts at the moment, the Regina DTC site and Vancouver DTC site, are recipients of funding from provincial government. Therefore, we receive that type of information from those two sites.

[Translation]

Mr. Sansfaçon: If I may, I will add a few comments on all the issues that were raised. First, as for the evaluation methodologies, the two studies done in Canada — at least, it is those two that I can comment on the most intelligently — were also intended to help programs improve on an ongoing basis. In that sense, without getting into a methodology debate with my colleagues, we are looking at a situation that is completely different from the random test that would be done, for example, to develop pharmaceutical drugs. That is not the type of methodology we are talking about.

It is always our objective to ensure that the evaluation studies help those who administer the programs, who provide the interventions on the ground, to improve them on an ongoing basis. In 1998-99, when the National Crime Prevention Centre responded to the request it received from Toronto stakeholders, the momentum came from the bottom, not from the federal government. It came mainly from the Centre for Addiction and Mental Health (CAMH) in Toronto, so local stakeholders, who, by the way, had already started the process without us — they did not need us for that, the national centre was at Justice Canada at that time — and who then requested funding to improve the program and carry out an evaluation study afterwards. That is how these two pilot projects came about and became what we know today.

The Chair: Thank you very much. On the list, we have Senators Watt, Milne, Baker and Joyal. I would remind you, dear colleagues, that we have already kept our witnesses quite late.

[English]

Senator Watt: Thank you for your presentations. Again, I will not be able to get into the detailed nitty-gritty of the drug courts; I will be talking about them in general terms. Where do people who live in the Arctic fit in, for example? How do we access the programs?

If I understand correctly, the important part of this bill is the provision of a drug treatment court alternative to incarceration. That seems to be attractive on the one hand, but on the other hand, I am concerned about how it will work. How will the people in the North, from the Arctic, access the drug courts? From what I understand, already the number of drug treatment courts in Canada is limited, and you are still at the organizing stage of creating more of them across the country.

Mme Hendy : Oui, mais pour l'instant deux tribunaux de traitement de la toxicomanie seulement — ceux de Regina et de Vancouver — reçoivent des fonds provinciaux. Ce type d'information nous est donc communiqué par ces deux villes.

[Français]

M. Sansfaçon : Si vous permettez, j'ajouterai quelques observations sur l'ensemble des questions qui ont été soulevées. D'abord, en ce qui concerne les méthodologies d'évaluation, les deux études qui ont été faites au Canada notamment — en tout cas, c'est de ces deux-là dont je peux parler le plus intelligemment — sont aussi des évaluations qui ont justement pour objectif d'aider les programmes à s'améliorer de manière continue. Dans ce sens-là, et sans entrer dans un débat méthodologique avec mes collègues, on fait face à une situation complètement différente du test que l'on fera, « randomisé », par exemple pour élaborer des médicaments pharmaceutiques. Ce n'est pas ce type de méthodologie dont on parle.

On a toujours pour objectif de faire en sorte que les études d'évaluation permettent aux gens qui administrent ces programmes, qui livrent les interventions sur le terrain, au fur et à mesure, de tenter de les améliorer. Lorsque le Centre national de prévention du crime, en 1998-1999, a répondu à la demande qui lui était faite par les intervenants de Toronto, l'impulsion est venue de la base, pas du gouvernement fédéral; elle est venue notamment du CAMH (Centre for addiction and mental health) de Toronto, donc des intervenants locaux, qui avaient d'ailleurs démarré sans nous — ils n'avaient pas besoin de nous pour cela — et qui, par la suite, sont venus chercher un financement — le Centre national était alors à Justice Canada — pour améliorer le programme et, dans la foulée, mener une étude d'évaluation. C'est comme cela que l'on est arrivé à ces deux projets pilotes qui ont mené à ce que l'on connaît aujourd'hui.

La présidente : Je vous remercie infiniment. Nous avons sur la liste les sénateurs Watt, Milne, Baker et Joyal. Je vous rappelle, très chers collègues, que nous avons déjà gardé nos témoins très tard.

[Traduction]

Le sénateur Watt : Nous vous remercions pour vos exposés. Il me sera une fois de plus impossible d'entrer dans le détail des tribunaux de traitement de la toxicomanie, et j'en parlerai donc en termes généraux. À titre d'exemple, quelle place est faite aux habitants de l'Arctique dans tout cela? Comment pouvons-nous accéder aux programmes?

Si je comprends bien, l'élément important de ce projet de loi est un tribunal de traitement de la toxicomanie qui se substitue à l'incarcération. D'un côté, l'idée semble intéressante, mais de l'autre, je me demande comment elle fonctionnera. Comment la population du Nord, de l'Arctique, aura-t-elle accès à ces tribunaux? Je crois savoir que le nombre de ces tribunaux au Canada est déjà réduit, et vous en êtes encore au stade d'organisation de l'établissement de nouveaux tribunaux dans tout le Canada.

How do we access it? Who covers the cost for those who have to travel from the High Arctic to the court?

Ms. Hendy: Thank you for your question. I recognize the difference in access to the courts between the territories and the provinces. I would draw your attention back. The purpose of this bill was not to indicate that the exemption to delay sentencing would be only if you were able to participate in a drug treatment court program. The second part of that exemption is that you could attend a treat program as per section 720(2) of the Criminal Code, which refers to an approved treatment program. Individuals in the North would be able to attend an approved treatment program in the North. There would be no need to attend a drug treatment court.

The Chair: How many approved drug treatment programs are in the North?

Ms. Hendy: I am not the expert to answer that question, but I recognize the need.

Senator Watt: In other words, if this bill were to become law, there might be a lack of facilities for people to go to a drug treatment program. Is that a certainty? When will that take place?

Ms. Hendy: I would have to defer to my colleagues responsible for that type of program.

Senator Watt: Where would I find the answer to the question?

Ms. Hendy: I will take your question back to the Justice Canada to obtain an answer.

Senator Watt: Can you send us a response in writing?

Ms. Hendy: Yes, but I believe I will direct your question to Health Canada. I will get back to you with an answer.

Senator Watt: This applies to Nunavut, Nunavik and Labrador.

Ms. Hendy: Yes, I understand. I will see whether the Justice Canada is able to respond to that question.

The Chair: Please include the other territories in that response.

Senator Watt: You might include First Nations.

Ms. Hendy: I will look into that.

Senator Watt: You also mentioned that the attitude of a person under treatment is taken into consideration, and you talked about housing. When you talked about housing, you were talking mainly about housing those who go into treatment. One the biggest problems we have in the Arctic, whether Nunavut, Nunavik or Labrador, is a huge shortage of housing. A social crisis already exists in the North apart from the drug issue. That must be addressed if we hope to have these programs work to the benefit of the people.

Comment y accéderons-nous? Qui paiera pour les déplacements depuis l'Extrême-Arctique jusqu'au tribunal?

Mme Hendy : Merci de votre question. Je suis consciente des différences d'accès aux tribunaux entre les territoires et les provinces. Mais je vous demande de revenir en arrière. Le but du projet de loi n'était pas de ne reporter la détermination de la peine qu'à la condition de participer à un programme du tribunal de traitement de la toxicomanie. La deuxième partie de l'exemption prescrit que l'on peut s'inscrire à un programme de traitement visé par le paragraphe 720(2) du Code criminel, lequel fait mention d'un programme de traitement approuvé. Il serait possible aux habitants du Nord de participer à un tel programme approuvé dans le Nord sans avoir à comparaître devant un tribunal de traitement de la toxicomanie.

La présidente : Combien de programmes de traitement de la toxicomanie approuvés compte-t-on dans le Nord?

Mme Hendy : Je ne suis pas assez spécialisée pour répondre à la question, mais je suis consciente des besoins.

Le sénateur Watt : Autrement dit, si ce projet de loi est adopté, on risque de manquer d'installations de traitement de la toxicomanie. Est-ce une certitude? Quand est-ce que tout cela va se produire?

Mme Hendy : Il faudrait que je laisse le soin à mes collègues chargés de ce type de programme de répondre à cela.

Le sénateur Watt : Où peut-on trouver réponse à la question?

Mme Hendy : J'adresserai votre question à Justice Canada, pour en obtenir une réponse.

Le sénateur Watt : Pouvez-vous nous envoyer une réponse par écrit?

Mme Hendy : Oui, mais je crois que je vais adresser votre question à Santé Canada. Je vous communiquerai la réponse.

Le sénateur Watt : Cela s'applique au Nunavut, au Nunavik et au Labrador.

Mme Hendy : Oui, j'ai bien compris. Je verrai si Justice Canada est en mesure de répondre à la question.

La présidente : Demandez que la réponse porte aussi sur les autres territoires.

Le sénateur Watt : Vous pourriez aussi inclure les Premières nations.

Mme Hendy : Je m'en occupe.

Le sénateur Watt : Vous avez mentionné qu'on tient compte de l'attitude de la personne qui subit le traitement, et vous avez aussi parlé du logement — surtout du logement de ceux qui vont se faire traiter. Une grave pénurie de logements est l'un des grands problèmes de l'Arctique, que ce soit le Nunavut, le Nunavik ou le Labrador. Le Nord traverse une crise sociale, qui vient s'ajouter à son problème de drogue. Si nous voulons que ces programmes soient utiles aux gens, nous devons aborder ce problème.

Ms. Hendy: When we discussed housing, we found early on with the existing sites that if there was a lack of stable housing within the first three months of an individual's participation in a drug treatment program, there would be a greater chance that they would be expelled from the program or unable to deal with the program. It is impossible to deal with a person who lives under a bridge or is otherwise homeless.

During the last couple of years, we tried to work with our partners at the Homelessness Partnering Secretariat of Human Resources and Skills Development Canada, HRSDC to add a housing component to the Toronto and Vancouver drug treatment court sites, where we have been successful. We are waiting for the results of that additional pilot program to determine if the addition of a housing component has made retention issues more effective in a drug treatment court through the early stages of the program. As my colleague could elaborate further, it was a finding in the evaluation that housing is an integral component of the drug treatment court program.

Senator Watt: We will have to wait to see what happens down the road.

Ms. Hendy: I would think so, yes.

Senator Milne: I am most discouraged. I understand that the intent of Bill C-15 is to target the criminals and criminal gangs who are pushing drugs, not the homeless people on the street who are addicted to drugs. The drug courts seem to deal only with those people. Ms. Hendy, I believe that you said that every person in the drug treatment court program cannot be followed along because you do not know where they live; they live under overpasses and on the streets.

Other witnesses have been quite enthusiastic about the drug treatment court program, yet, we have two doctors telling us that only one of the umpteen studies that you looked at met even two of your three principles. Was the study that met the two principles a Canadian study, Dr. Bonta?

Mr. Bonta: No.

Senator Milne: We are receiving mixed signals from the witnesses before us and those who appeared earlier. As I understand the bill, again, someone who is charged with trafficking under this bill is not eligible to go to a drug treatment court. Am I correct?

Ms. Hendy: If they are charged with commercial trafficking, they would not be eligible.

Senator Milne: Commercial trafficking under this bill, as Senator Baker has pointed out to us evening after evening, can include something as simple as a friend handing an ecstasy pill or a marijuana joint to a friend. We have heard university professors before the committee say that 80 per cent of their students would be cooped up for life under the terms of this bill. I am becoming very discouraged about just about everything in this bill.

Mme Hendy: Nous avons découvert très tôt, quand nous avons discuté du logement avec les villes pilotes, que l'absence de logement stable dans les trois premiers mois de participation à un programme de traitement de la toxicomanie augmentait les risques que les participants soient expulsés ou incapables de suivre le programme. Il n'est pas possible de s'occuper d'une personne sans abri, qu'elle vive sous un pont ou ailleurs.

Nous essayons depuis deux ou trois ans de collaborer avec nos partenaires au Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance, à Ressources humaines et Développement des compétences Canada, ou RHDCC, en vue d'adjoindre un volet « logement » aux tribunaux de traitement de la toxicomanie à Toronto et à Vancouver. Nous y avons réussi, et nous attendons les résultats du nouveau programme pilote pour établir si l'ajout de ces logements a amélioré la rétention aux premiers stades du programme de tribunal de traitement de la toxicomanie. Mon collègue pourra fournir des précisions, mais l'évaluation a conclu que le logement fait partie intégrante du programme de tribunal de traitement de la toxicomanie.

Le sénateur Watt: Nous devons attendre de voir ce que nous réserve l'avenir.

Mme Hendy: C'est ce que je crois moi aussi.

Le sénateur Milne: Je suis totalement découragée. Je croyais comprendre que le projet de loi C-15 visait les criminels et les groupes criminels qui font le trafic de la drogue, et non les sans-abri dans la rue qui souffrent d'une dépendance aux drogues. Les tribunaux de toxicomanie semblent pouvoir accommoder uniquement ces gens. Madame Hendy, il me semble que vous avez dit qu'il est impossible d'assurer le suivi de chaque participant au programme de tribunal de traitement de la toxicomanie parce qu'on ignore où ils vivent, que ce soit dans la rue ou sous des ponts.

D'autres témoins ont parlé avec enthousiasme du programme du tribunal de traitement de la toxicomanie — et pourtant, deux détenteurs d'un doctorat nous affirment que seule une des centaines d'études qu'ils ont examinées répond à ne serait-ce que deux de leurs trois principes. Monsieur Bonta, l'étude conforme aux deux principes était-elle canadienne?

M. Bonta: Non.

Le sénateur Milne: Les témoins devant nous font entendre un son de cloche différent de ceux qui ont comparu précédemment. Si je comprends donc bien, une personne accusée de trafic de drogue en vertu de ce projet de loi n'est pas admissible au tribunal de traitement de la toxicomanie. Est-ce exact?

Mme Hendy: Elle n'est pas admissible si elle est accusée de trafic à des fins commerciales.

Le sénateur Milne: Dans ce projet de loi, le trafic à des fins commerciales, comme le sénateur Baker ne se lasse pas de nous le répéter tous les soirs, peut consister en un acte aussi simple qu'une personne donnant une pilule d'ecstasy ou un joint de marijuana à un ami. Des professeurs d'université ont déclaré devant le comité que 80 p. 100 de leurs étudiants seraient emprisonnés à vie si on leur appliquait le projet de loi. Presque tous ses aspects commencent à m'inspirer du découragement.

Ms. Hendy: I would have to ask my colleagues in the criminal law policy section to speak to the bill. I should clarify if my remarks were taken incorrectly. The majority of the DTC participants would have been considered homeless. It does not mean that all of them were homeless. The purpose of the Drug Treatment Court Funding Program is to deal with non-violent, repeat drug offenders. The purpose of Bill C-15, as I understand it, is to deal with the more violent, commercial traffickers; the high-end drug offences. I believe the exemption was brought in.

Senator Milne: However, commercial trafficking does not cut it because in this bill, ordinary everyday trafficking by definition can mean handing a pill to a friend.

Ms. Hendy: I would defer to my colleagues.

The Chair: We have to accept the witness' disavowal of expertise in the Criminal Code. The point that Senator Milne makes is of some considerable interest to those studying this bill.

Senator Milne: Do the drug treatment courts work? I am hearing from studies of studies that they do not know whether they work. You are within a statistical margin of error on these.

Ms. Hendy: I would defer to my colleagues.

Senator Milne: I am waiting for an answer.

Mr. Wheatley: Having evaluated the six Canadian drug treatment courts, as they have been operating over the past two or three years, we cannot be definitive yet because it has been such a short period of time. However, much of the evidence that we looked at, which was largely qualitative and came from the site evaluations of each of the DTCs, was positive. We tentatively concluded that the courts are working.

However, we do have a much more rigorous study under way right now where we will be taking a look at all the participants who have gone through each of the drug treatment courts across Canada. We will be doing a rigorous recidivism study and taking a look at their reoffending patterns after they have left the court.

That looks at the long-term outcomes. It is not just asking if they are staying off drugs and not committing crimes while in treatment but examining what happens after they leave the program. We are looking for enduring benefits there. We cannot be definitive at all right now about what those results will be, but we are actively studying that.

Senator Milne: Are you encouraged at all? To me, this seems to be the direction that our correctional services should be moving in, yet I am feeling very hopeless here tonight.

Mme Hendy : Il faudrait que je demande à mes collègues à la Section de la politique en matière de droit pénal de discuter du projet de loi. Si mes observations ont été mal interprétées, qu'on me permette d'apporter une précision. La majorité des participants aux tribunaux de traitement seraient considérés sans-abri, ce qui ne veut pas dire qu'ils le seraient tous. Le Programme de financement des tribunaux de traitement de la toxicomanie est destiné aux délinquants toxicomanes non violents et récidivistes. Le projet de loi C-15, à ce que je crois comprendre, concerne les narcotrafiquants violents et commerciaux, c'est-à-dire les infractions de haut niveau liées aux drogues. Je crois que l'exemption est un ajout.

Le sénateur Milne : Néanmoins, il ne suffit pas d'invoquer le trafic commercial, parce que selon la définition dans le projet de loi, donner une pilule à un ami peut être interprété comme un trafic de drogue usuel et quotidien.

Mme Hendy : Je laisse le soin à mes collègues de répondre.

La présidente : Nous devons croire le témoin quand elle affirme ne pas être experte au sujet du Code criminel. Le point avancé par le sénateur Milne est d'un grand intérêt pour ceux qui étudient le projet de loi.

Le sénateur Milne : Les tribunaux de traitement de la toxicomanie donnent-ils des résultats? On me dit que des études menées sur des études ne permettent pas de conclure à leur efficacité. Leurs résultats ne dépassent pas la marge d'erreur statistique.

Mme Hendy : Je laisse le soin à mes collègues de répondre.

Le sénateur Milne : J'attends la réponse.

M. Wheatley : Nous avons évalué le fonctionnement des six tribunaux de traitement de la toxicomanie canadiens depuis deux ou trois, mais ce laps de temps a été trop court pour nous permettre d'en arriver à une conclusion définitive. Il reste qu'une bonne partie de la preuve que nous avons examinée, qui était largement qualitative et provenait des évaluations sur place de chacun de ces tribunaux, était positive. Notre conclusion provisoire est qu'ils font un bon travail.

Toutefois, nous menons actuellement une étude beaucoup plus rigoureuse portant sur tous les participants qui ont passé par chacun des tribunaux de traitement de la toxicomanie au Canada. Nous conduirons aussi une étude rigoureuse de la récidive, axée sur les modes de récidive des participants après leur passage au tribunal.

Tout cela concerne les résultats à long terme. On cherche à savoir non seulement si les participants résistent à la drogue et ne commettent pas de crime durant le traitement, mais aussi la situation après leur départ du programme. Nous cherchons à détecter des effets durables. Il nous est actuellement impossible de prédire exactement quels seront les résultats, mais nous étudions activement la question.

Le sénateur Milne : Vous sentez-vous un tant soit peu encouragé? Il me semble que c'est la direction que nos services correctionnels devraient prendre, mais je ne ressens absolument aucun espoir ce soir.

Mr. Wheatley: I can say that, as part of our evaluation, we spoke to many people, many of them on the ground working in these courts. They are all very positive about the work that they do. Although this is somewhat anecdotal and qualitative, they are seeing and telling us that these courts work. They do not work for everyone; they probably do not even work for the majority of the people who go through them, but they do make a marginal difference at least.

Senator Milne: However, there also seems to be a difference between how they work for men and how they work for women and young people. Do they work for women and young people?

Mr. Wheatley: The evaluation did find some differences there. They work less well for young people and women. In fact, sex-trade workers were one of the target groups for this program. Aboriginal people also were not being as well reached by the program. Again, the evidence is not completely definitive on this, but it appears that the programs may not be working as well for them, either.

Mr. Bourgon: You were looking for a definitive answer. Probably the best definitive treatment answer I can give is that treatment can work with offenders. Dr. Bonta has spent years amassing huge amounts of evidence that show treatment can work with offenders. Drug treatment courts are simply a service delivery model of treatment.

My research showed that the evaluation strategies being used are relatively poor. Our best guess is that it is 4 per cent to 8 per cent. Our research also showed that more attention needs to be paid in providing treatment that is offender-driven. The people coming in to drug treatment courts are people who come in through the criminal justice system. There are many addicts in the world and many people with substance abuse problems. Not all of them become involved with the criminal justice system. Quality treatment for offenders follows those principles. As Mr. Sansfaçon said, part of the evolution is promising; this is a promising way to deliver services to this population. However, much work still needs to be done.

Senator Milne: When you are hoping for less recidivism and you want to correct people as they are going through their life, you generally start with younger people and people who are not really quite so heavily involved in it. However, Dr. Bonta has told us that these types of treatments are much more effective when they are intensive treatments on more needy people.

Mr. Bonta: Yes, but even among young people, there is variation. Some young people have many more criminogenic needs and are at a higher risk. Even when we do the analysis by adults and youth, we find the same pattern, that the risk, need and responsivity principles apply also for youth. We define youth in our studies as those aged 12 to 18 years.

The Chair: I am not sure which comes first here, the chicken or the egg. However, it occurs to me in listening to you that the problem may be in the area of responsivity. If the programs are

M. Wheatley : Je peux dire que nous avons parlé à beaucoup de gens durant notre évaluation, dont beaucoup œuvraient sur le terrain auprès de ces tribunaux. Ils étaient tous enthousiasmés par leur travail. Ils voient et disent que ces tribunaux fonctionnent, même si cela peut paraître un peu anecdotique et qualitatif. Ces tribunaux ne fonctionnent pas pour tout le monde, probablement pas même pour la majorité de ceux qui en font l'expérience, mais ils apportent à tout le moins une amélioration marginale.

Le sénateur Milne : Il semble aussi qu'ils donnent des résultats différents pour les hommes, d'une part, et d'autre part pour les femmes et les jeunes. Est-ce qu'ils fonctionnent pour les femmes et les jeunes?

M. Wheatley : L'évaluation a effectivement détecté des différences. Les tribunaux réussissent moins bien auprès des jeunes et des femmes. Les travailleuses du sexe étaient d'ailleurs l'un des groupes ciblés. En outre, le programme réussit mal à atteindre les Autochtones. Ici encore les preuves ne sont pas concluantes, mais il semble que les programmes pourraient ne pas bien fonctionner pour eux non plus.

M. Bourgon : Vous recherchez une réponse définitive, et la meilleure que je puisse probablement vous donner est qu'il est possible de traiter des délinquants. M. Bonta a passé des années à recueillir une masse immense de données qui montrent que le traitement des délinquants peut réussir. Les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont un simple modèle de prestation de traitement.

Selon ma recherche, les stratégies d'évaluation employées sont relativement médiocres. Nos meilleures estimations situent leurs résultats entre 4 à 8 p. 100. Notre recherche a également établi qu'il faut chercher à offrir un traitement qui soit davantage axé sur les délinquants. Les gens envoyés aux tribunaux de traitement de la toxicomanie y parviennent par le truchement du système de justice pénal. Le monde compte beaucoup de toxicomanes et de personnes qui abusent de l'alcool ou d'autres drogues, mais ils ne finissent pas tous dans le système de justice pénal. Un bon traitement des délinquants obéit à ces principes. Comme l'a fait observer M. Sansfaçon, une partie de l'évolution est prometteuse, c'est une façon prometteuse de donner des services à cette population. Mais il reste beaucoup à faire.

Le sénateur Milne : Si on espère obtenir une baisse dans la récidive et qu'on souhaite corriger la façon de vivre des gens, on commence en général avec les jeunes et ceux qui ne sont pas enfoncés trop profondément dans cette vie. Par contre, M. Bonta nous dit qu'on obtient de biens meilleurs résultats si ces types de traitement sont appliqués intensivement aux plus nécessiteux.

M. Bonta : Oui, mais des variations sont observées même parmi les jeunes. Certains peuvent avoir des besoins criminogènes beaucoup plus forts et être à plus haut risque. Même lorsque l'analyse distingue entre les adultes et les jeunes, nous observons la même chose : les principes du risque, des besoins et de la réceptivité s'applique tout autant aux jeunes. Un jeune, dans nos études, est défini comme une personne âgée de 12 à 18 ans.

La présidente : C'est comme l'histoire de la poule et de l'œuf, on ne sait pas lequel vient avant l'autre. À vous écouter, toutefois, il me vient à l'idée que la difficulté peut se situer dans la

not sufficiently well designed to respond to the particular nature and needs of given classes of clients, then they will not be as successful with them.

Is it at least possible that the programs have begun by figuring out how to deal with Caucasian, adult males and now need to move on to become a little more sophisticated with other clientele?

Mr. Bonta: That is certainly happening in the offender rehabilitation literature. First, we begin with the general offender and now movements have happened toward subtypes of offenders. In fact, one of our colleagues in our research unit, Dr. Karl Hanson, has found that the risk, need and responsivity principles also seem to apply to sexual offenders. One review of the literature on drug-abusing offenders appeared to follow these patterns, but it has not been shown very clearly yet.

Mr. Sansfaçon: I would just like to add an additional piece of information in response to Senator Milne's question about intervening with youth. I want to say that, under the National Anti-Drug Strategy, the National Crime Prevention Centre is indeed supporting a number of projects. They are projects, not systematic interventions, across the country to help youth, children aged 6 to 11 years, who may show early signs of drug use, and adolescents, aged 12 to 17 years, who have demonstrated patterns of use, to try to get them off the use of drugs and prevent them from entering into longer-term trajectories.

Senator Baker: I would also like to congratulate the director of research and evaluation policy for the high quality of his staff, and the research directors that we have here today are good examples. I would like to congratulate everyone. You all gave excellent presentations to this committee.

Dr. Bonta, how long have you been with the Correctional Service of Canada?

Mr. Bonta: I am with Public Safety Canada. I joined in 1990. Before that, I was the chief psychologist at the Ottawa-Carleton Detention Centre for 14 years.

Senator Baker: You are the author of *The Psychology of Criminal Conduct*. Dr. Bonta, that book has been referenced in much of the case law in Canada. I do not know if you are aware of that. When it was published 14 or 15 years ago, the one sentence that stood out to me was that if the Correctional Service of Canada followed the correct procedures, it could result in a reduction of 50 per cent in the numbers of people who repeat.

Mr. Bonta: It is not quite 50 per cent.

Senator Baker: I am pretty sure it was 50 per cent.

Mr. Bonta: I think I wrote it.

As I mentioned before, from our analysis, programs delivered in the community — probation, parole, et cetera, and good ones that follow the three principles — on average, there is a 35 per cent reduction. However, it is a little tougher with

réceptivité. Des programmes qui ne sont pas assez bien pensés pour répondre à la nature et aux besoins particuliers des clients n'obtiendront pas grand succès auprès d'eux.

Est-il du moins possible que les programmes, qui ont commencé par traiter des caucasiens adultes masculins, doivent maintenant s'occuper d'autres clientèles avec un peu plus de sophistication?

M. Bonta : C'est bien ce qui se produit aujourd'hui dans la documentation sur la réadaptation des délinquants. Nous avons commencé par les délinquants en général, pour s'orienter maintenant vers des sous-types de délinquants. À cet égard, M. Karl Hanson, l'un de nos collègues au groupe de la recherche, a découvert que les principes de risque, de besoins et de réceptivité semblent applicables également aux délinquants sexuels. La même tendance semble ressortir d'une analyse de la documentation sur les délinquants toxicomanes, mais cela n'est pas encore très clairement établi.

M. Sansfaçon : Je voudrais ajouter un simple élément d'information en réponse à la question du sénateur Milne concernant les interventions auprès des jeunes. Le Centre national de prévention du crime appuie effectivement plusieurs projets en vertu de la Stratégie nationale antidrogue. Il s'agit de projets, et non d'interventions systématiques, qui cherchent à aider les jeunes de 6 à 11 ans présentant des tendances précoces de consommation de la drogue, et à aider aussi les adolescents de 12 à 17 ans qui ont déjà fait usage de drogues, pour essayer de les en dissuader et de les empêcher de s'engager dans des trajectoires à long terme.

Le sénateur Baker : Permettez-moi de féliciter le directeur de la recherche et de l'évaluation pour la grande qualité de son personnel. Les directeurs de recherche ici présents en sont d'excellents exemples. Je tiens à féliciter tout le monde. Vos exposés devant le comité étaient excellents.

Monsieur Bonta, depuis quand êtes-vous au service du Service correctionnel du Canada?

M. Bonta : Je suis à Sécurité publique Canada, que j'ai rejoint en 1990. Auparavant, j'ai occupé pendant 14 ans le poste de psychologue en chef au Centre de détention d'Ottawa-Carleton.

Le sénateur Baker : Vous êtes l'auteur de *The Psychology of Criminal Conduct*, livre abondamment cité dans la jurisprudence canadienne. Le saviez-vous, monsieur Bonta? À sa publication, il y a de cela 14 ou 15 ans, une phrase était restée gravée dans ma mémoire : vous disiez que si le Service correctionnel du Canada respectait la procédure voulue, le nombre de récidivistes chuterait de 50 p. 100.

M. Bonta : Ce n'est pas tout à fait 50 p. 100.

Le sénateur Baker : Je suis à peu près certain que c'était 50 p. 100.

M. Bonta : Je crois que c'est ce que j'avais écrit.

Comme je l'ai dit plus tôt, il ressort de notre analyse que les programmes appliqués dans la communauté — probation, libération conditionnelle, et cetera, de même que les bons programmes qui respectent les trois principes — entraînent en

prison-based programs delivered within prisons and residential facilities. You could have 20 to 25 per cent reduction in recidivism, on average.

Senator Baker: That was 15 years ago. Have you changed your mind since then as to the conclusions that you came to in that much-referenced book of yours? Have things changed in 15 years?

Mr. Bonta: Senator Baker, we are now on the fifth edition of the book, and our mind has not changed.

Senator Joyal: A crime is a crime.

Mr. Bonta: Also treatment works, under the right conditions.

Senator Baker: Risk analysis is considered to be now, in most sentencing jurisdictions in the nation, a necessary component of the sentencing process. I think that you had something to do with the formula that is used by some provinces to do risk assessment on people who are convicted of crimes.

Mr. Bonta: Yes. I am a co-author of a risk-need risk instrument, with my colleague Dr. Andrews. This instrument is used in about seven of our provinces and all the territories. In some jurisdictions, they may use that information to help write their pre-sentence reports to make recommendations to the court.

Senator Baker: Is that especially for youth?

Mr. Bonta: Another colleague of mine, Dr. Hoge, specialized in a youth version. I am a co-author of the adult version.

Senator Baker: Dr. Bonta and Dr. Bourgon, have your opinions changed in recent years on either of these important factors of treatment to prevent repeat crimes, and as far as analysis of risks assessment of persons who are found guilty of offences before our courts pertaining to drugs? Have you changed your opinion at all over the previous decade?

Mr. Bonta: This may sound as though I am a stubborn person, but the essential opinion has not changed. We have learned over the last 15 or 20 years that we have come a long way in considerable refinements and improvements. Our programming has become better.

More of our offender treatment programs, for example, in Correctional Service of Canada, follow more closely the risk, need and responsivity principles. Our various risk-need assessment forms have changed and become better, more sophisticated and comprehensive.

Senator Baker: Is that the opinion of the author to your right?

Mr. Bourgon: I concur with Dr. Bonta. If anything, over the last 10 or 15 years, the position has become clearer.

moyenne une baisse de 35 p. 100. Les programmes carcéraux donnés dans les prisons et les établissements surveillés rencontrent un peu plus de difficulté et produisent une baisse moyenne de 20 à 25 p. 100 dans la récidive.

Le sénateur Baker : Cela remonte à 15 ans. Avez-vous changé d'opinion sur les conclusions présentées dans votre livre qui a été si largement cité? Les choses ont-elles bougé en 15 ans?

M. Bonta : Sénateur Baker, le livre en est à sa cinquième édition, et nous n'avons pas changé d'opinion.

Le sénateur Joyal : Un crime est un crime.

M. Bonta : Mais le traitement marche, dans les conditions voulues.

Le sénateur Baker : L'analyse des risques est désormais considérée comme un élément incontournable de la détermination de la peine par la plupart des tribunaux compétents au Canada. Je crois qu'on vous est redevable d'une partie de la formule employée par certaines provinces pour réaliser une évaluation du risque posé par ceux reconnus coupables d'un crime.

M. Bonta : Effectivement. Je suis coauteur, avec mon collègue M. Adreus, d'un instrument d'évaluation du risque et des besoins qui est utilisé dans sept de nos provinces environ et dans tous les territoires. Certains ressorts se servent de ces renseignements pour aider à rédiger leurs rapports prédécisionnels, contenant des recommandations au tribunal.

Le sénateur Baker : Est-il destiné expressément aux jeunes?

M. Bonta : Un autre de mes collègues, M. Hoge, se spécialise dans la version pour les jeunes. Je suis coauteur de la version pour adultes.

Le sénateur Baker : Messieurs Bonta et Bourgon, avez-vous changé d'opinion ces dernières années sur l'un ou l'autre de ces importants facteurs de traitement visant à prévenir la récidive, et sur l'évaluation du risque posé par ceux reconnus coupables par nos tribunaux d'infractions liées à la drogue? Votre opinion a-t-elle un tant soit peu évolué depuis une dizaine d'années?

M. Bonta : Je vais vous paraître têtu, mais l'opinion fondamentale demeure inchangée. Nous avons appris, au cours des 15 à 20 dernières années, à apporter toutes sortes d'améliorations et de mises au point importantes. Nos programmes se sont améliorés.

À titre d'exemple, un nombre accru de nos programmes de traitement des délinquants au Service correctionnel du Canada adhèrent plus étroitement aux principes du risque, des besoins et de la réceptivité. Nos différents formulaires d'évaluation du risque et des besoins ont été améliorés et sont désormais plus sophistiqués et complets.

Le sénateur Baker : Est-ce que l'auteur assis à votre droite partage votre opinion?

M. Bourgon : Je suis d'accord avec M. Bonta. Je dirais même que le point de vue s'est précisé dans les 10 à 15 dernières années.

Senator Joyal: Why has none of the Atlantic provinces or Quebec had the experience of drug courts, while all of Western Canada, if I can say that Ontario is a Western province — Alberta, British Columbia, Manitoba, Saskatchewan — has had an initiative with the drug treatment courts? Is there an explanation for that?

Ms. Hendy: When the program was expanded to include an additional four sites back in 2005, it was based on the call for proposals and the proposals that were submitted at that time.

Senator Joyal: You received no proposals from any of those five provinces?

Ms. Hendy: Not to my knowledge.

Senator Joyal: You pointed quite astutely to the clause of the bill — clause 5(2) amending section 10 of the act — which says:

(b) to attend a treatment program under subsection 720(2) of the *Criminal Code*.

Section 720(2) of the *Criminal Code* says:

... delay sentencing to enable the offender to attend a treatment program approved by the province under the supervision of the court

Have any of you been involved in the definition of those programs that are approved by the courts or is this left to each province individually?

Also, what happens with the territories? Under which jurisdiction do they fall to approve the programs that would be available in the territories for Aboriginal peoples and other Canadians living there?

I am asking the question because when we heard the Canadian Centre for Justice Statistics, they said that the increase of drug offences in the Northwest Territories is among the highest in Canada. If we are to understand what we are doing with this bill, we should know how it will materialize in that part of the country. Again, according to the statistics — I am quoting Chart 4 that was given to us by the Canadian Centre for Justice Statistics — Northwest Territories, Nunavut and the Yukon are among the highest, some higher than B.C., for drug offences. The problem is acute, according to that chart.

I am concerned with this clause; if there is no drug court there, who will approve the program so that a person who is addicted in the context of the research that you are conducting would have access to that clause of the bill?

In other words, I am concerned that we may be creating a checkerboard of situations in the country. It is one of our preoccupations, when we adopt an amendment to the *Criminal Code*, that we want to have, as much as possible, the same measure of justice everywhere in the country.

Le sénateur Joyal : Comment se fait-il que les provinces Atlantiques et le Québec n'aient jamais fait l'essai des tribunaux de traitement de la toxicomanie, alors qu'ils ont été essayés dans tout l'Ouest du Canada — Alberta, Colombie-Britannique, Manitoba, Saskatchewan — si on me permet de ranger l'Ontario parmi les provinces de l'Ouest? Y a-t-il une explication à cela?

Mme Hendy : Lors de l'élargissement du programme à quatre lieux supplémentaires en 2005, il s'est fondé sur l'appel de propositions et sur les propositions présentées à l'époque.

Le sénateur Joyal : Vous n'avez reçu aucune proposition de l'une de ces cinq provinces?

Mme Hendy : Pas à ma connaissance.

Le sénateur Joyal : Vous attirez notre attention, avec beaucoup d'acuité, sur la clause du projet de loi — le paragraphe 5(2) modifiant l'article 10 de la loi — qui est ainsi rédigé :

b) afin de permettre à la personne de participer à un programme conformément au paragraphe 720(2) du Code criminel.

Le paragraphe 720(2) du Code criminel est libellé comme suit :

[...] reporter la détermination de la peine pour permettre au délinquant de participer, sous la surveillance du tribunal, à un programme de traitement agréé par la province[...]

Est-ce que l'un de vous a pris part à la détermination des programmes approuvés par les tribunaux, ou cette tâche est-elle laissée à chacune des provinces?

Et qu'en est-il des territoires? En vertu de quelle compétence peuvent-ils approuver les programmes offerts dans leurs limites aux Autochtones et aux autres Canadiens qui y sont établis?

Si je pose la question, c'est que nous avons entendu le Centre canadien de la statistique juridique dire que l'augmentation dans le nombre d'infractions liées à la drogue dans les Territoires du Nord-Ouest est parmi la plus forte au Canada. Nous ne pouvons comprendre l'action exercée par ce projet de loi qu'à la condition de savoir la forme concrète qu'il revêtira dans cette partie du pays. Selon les statistiques — je cite le graphique que nous a remis le Centre canadien de la statistique juridique — les infractions liées aux drogues sont parmi les plus fréquentes dans les Territoires du Nord-Ouest, au Nunavut et au Yukon, dans certains cas plus fréquentes qu'en Colombie-Britannique. D'après ce graphique, le problème est grave.

Cette clause me préoccupe : en l'absence de tribunaux de traitement dans les territoires, qui approuvera le programme permettant à un toxicomane, conformément à la recherche que vous menez, de tirer profit de cette clause du projet de loi?

Autrement dit, je crains d'en arriver à des situations disparates à travers le pays. Quand nous adoptons un amendement au Code criminel, l'une de nos préoccupations est de garantir une application égale de la justice dans tout le pays, dans la mesure du possible.

Ms. Hendy: None of my colleagues here from Justice Canada is a lawyer, so we are not to interpret the Criminal Code; we must implement our programs. My understanding — and I would have to ask that we could take the question back and provide you with a response — is that, in the provinces, it would be the attorney general of the province who would approve the treatment programs.

As for the territories, I do not want to get into the difference between the administration of justice between the territories and the federal government. I will take the question back to my colleagues and submit a written response.

Senator Joyal: You understand my question: Is the drug treatment program that you study and you administer under the drug court system similar in content to the drug court program that could be approved by a provincial attorney general so that we are giving to the individual the same opportunity and not creating two types of approaches to the discretion given to a judge to lift the minimum sentence in some circumstances?

Ms. Hendy: Absolutely. All of the drug treatment court pilot sites that are now operating and being federally funded would have had to have approval of the provincial AG to operate in their jurisdiction. Nothing is stopping any other provincial AG from starting up a drug treatment court if he or she wishes, without having federal funding.

Mr. Sansfaçon: The Yukon has the community wellness court. Whether that might be recognized by the territorial government or by some other party, if that might fall under the provision in the Criminal Code and be a recognized program is certainly part of what Justice Canada might consider. Certainly, there is, in all these cases, the necessity to ensure availability across the country, for example, of treatment programs. However, at the same time, there is a need to recognize that this local factor is at play where the situation, say, in Vancouver will not be the same as that in Yellowknife or in Halifax.

Therefore, some degree of tailoring of the programs will always be necessary, which is exactly why the six drug treatment court programs that we currently have are different from one another. Even the first two that we had funded under the NCPC were different from one another. They were essentially driven by the same fundamental philosophy and principles to help drug-addicted chronic offenders — non-violent offences, et cetera, which was explained earlier — but nevertheless capable of responding to the local situations, needs and capacity in terms of treatment delivery programs.

Mme Hendy: Aucun de mes collègues de Justice Canada présents aujourd'hui n'est avocat, donc nous ne pouvons pas interpréter le Code criminel; nous devons mettre en œuvre nos programmes. Je crois comprendre que — et je vais devoir vous revenir plus tard pour vous fournir une réponse — dans les provinces, c'est le procureur général qui approuverait les programmes de désintoxication.

Pour ce qui est des territoires, je ne veux pas commencer à décrire la différence qui existe entre l'administration de la justice dans les gouvernements territoriaux et l'administration de la justice au niveau fédéral. Je vais en parler à mes collègues et vous fournir une réponse par écrit.

Le sénateur Joyal: Vous comprenez ma question : Je veux savoir si le programme de désintoxication que vous étudiez et que vous administrez sous le régime d'un tribunal spécialisé dans les affaires de drogue est semblable pour ce qui est du contenu à un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie que le procureur général d'une province pourrait approuver, pour que nous puissions offrir les mêmes possibilités et pour qu'il n'y ait pas deux façons de faire en ce qui a trait à la latitude donnée à un juge pour lever la peine minimale dans certaines situations.

Mme Hendy: Absolument. Tous les tribunaux de traitement de la toxicomanie actuellement à l'essai et financés par le gouvernement fédéral auraient eu à faire l'objet d'une approbation par le procureur général de la province visée. Rien n'empêche le procureur général de n'importe quelle autre province de mettre en place un tribunal de traitement de la toxicomanie s'il le souhaite, sans l'aide du gouvernement fédéral.

M. Sansfaçon : Au Yukon, il y a le tribunal communautaire du mieux-être. Justice Canada pourrait certainement chercher à déterminer si ce genre de programme pourrait être reconnu par le gouvernement territorial ou par une autre partie, s'il pourrait être visé par les dispositions du Code criminel et devenir un programme reconnu. Dans tous ces cas, il ne fait aucun doute qu'il faut assurer l'accessibilité, par exemple, à des programmes de désintoxication partout au pays. Parallèlement, il faut reconnaître qu'un facteur local entre en jeu puisque la situation, disons, à Vancouver est différente de celle à Yellowknife ou à Halifax.

Par conséquent, il faudra toujours dans une certaine mesure adapter les programmes en fonction des besoins, ce qui explique pourquoi les six programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie qui existent actuellement sont différents les uns des autres. Même les deux premiers programmes que nous avons financés dans le cadre des activités du Centre national de prévention du crime étaient différents l'un de l'autre. Ils reposaient essentiellement sur la même philosophie et les mêmes principes de base pour ce qui est d'aider les récidivistes toxicomanes — infractions sans violence, et cetera, comme il a été expliqué plus tôt — mais ils pouvaient néanmoins répondre aux besoins locaux et tenir compte des situations et de la capacité locale.

Senator Joyal: Again, I would be very concerned to know what drug program is available in the northern part of the country, considering that it is where the increase is the highest according to these statistics. We should be aware of that if we want to know whether we are addressing the problem.

A report has been circulated to us; I think you know about it. It is *A Meta-Analytic Examination of Drug Treatment Courts: Do They Reduce Recidivism*, published in August of 2006, so it is three years old. I will read the conclusion:

While there are other issues that were not the subject of this research, such as the cost-effectiveness of DTCs, the results of this meta-analysis . . . provides clear support for the use of drug treatment courts as a method of reducing crime among offenders with substance abuse problems.

Since three years have elapsed, would you offer us a more up-to-date appreciation than that conclusion, especially with respect to recidivism. On page 9 of the report, which is along the lines of the figures you gave us, it says, "Drug treatment courts reduced recidivism rates by 14 per cent compared to traditional criminal justice system responses."

Are those the statistics we should quote, or do you have something else to provide to us?

Kelly Morton-Bourgon, Senior Researcher, Research and Statistics Division, Department of Justice Canada: That was the meta-analysis that we did back in 2005. Since then, Public Safety Canada has done a more recent meta-analysis, which they presented to us today. We did not go into whether or not they were meeting study quality as well as whether or not the programs were adhering to the principles of risk, need and responsivity. Although our results were done in 2005, they are a bit dated. The 14 per cent needs to be tempered by the fact that we did not look at those additional aspects. I would probably suggest that the meta-analysis done by Public Safety Canada, looking at study quality and adherence to the principles, would be a more reflective statistic with respect to the reduction in recidivism.

Senator Milne: Were your figures based on the Canadian courts?

Ms. Morton-Bourgon: No, we had two Canadian courts, two Australian courts, and the rest were from the United States.

Mr. Bonta: Our study included all the studies in their review, plus some additional studies.

The Chair: We still only received one.

Le sénateur Joyal : Je le répète, j'aimerais vraiment savoir quel programme de désintoxication est offert dans le Nord du pays, étant donné que c'est là que l'augmentation de la toxicomanie se fait le plus sentir d'après ces statistiques. Nous avons besoin de cette information pour savoir si nous contribuons à résoudre le problème.

Un rapport nous a été distribué; je pense que vous le connaissez. Il s'intitule *Les tribunaux de traitement de la toxicomanie : Meta-analyse. Ont-ils un effet positif sur les taux de récidive?* Ce rapport a été publié en août 2006, il y a donc trois ans. Je vais vous lire la conclusion :

Bien que d'autres questions n'aient pas été abordées dans le cadre de cette recherche, telles que le rapport coefficient des TTT, les résultats de la présente méta-analyse [...] apportent un appui clair aux tribunaux de traitement de la toxicomanie comme mécanisme pour réduire le taux d'activités criminelles des délinquants qui ont des problèmes de toxicomanie.

Comme trois années se sont écoulées depuis la publication de ce rapport, pourriez-vous nous donner une idée plus actuelle de la situation que cette conclusion, plus particulièrement en ce qui concerne le taux de récidive? À la page 9 du rapport, qui présente des résultats correspondant aux chiffres que vous nous avez donnés, on peut lire : « Les tribunaux de traitement de la toxicomanie ont permis une réduction de 14 p. 100 du taux de récidive comparativement à d'autres mécanismes du système judiciaire traditionnel. »

Devrions-nous utiliser ces statistiques, ou avez-vous d'autres données à nous fournir?

Kelly Morton-Bourgon, chercheuse principale, Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice Canada : Il s'agit de la méta-analyse que nous avons faite en 2005. Depuis, Sécurité publique Canada en a réalisé une autre, qui nous a été présentée aujourd'hui. Nous n'avons pas cherché à déterminer si l'étude menée était de qualité ou si les programmes examinés respectaient les principes relatifs aux risques, aux besoins et à la réceptivité. Bien que nos résultats remontent à 2005 seulement, ils ne sont plus tout à fait actuels. Le taux de 14 p. 100 doit être tempéré compte tenu du fait que nous n'avons pas examiné les autres aspects. À mon avis, les statistiques relatives à la réduction du taux de récidive que contient la méta-analyse de Sécurité publique Canada, compte tenu de la qualité de l'étude et du respect des principes, seraient probablement plus représentatives.

Le sénateur Milne : Vos données provenaient-elles des tribunaux canadiens?

Mme Morton-Bourgon : Non, nous les avons obtenues auprès de deux tribunaux canadiens et de deux tribunaux australiens, et le reste provenait des États-Unis.

M. Bonta : Notre étude englobait toutes les études soumises à leur examen, de même que quelques études additionnelles.

La présidente : Nous n'en avons reçu qu'une seule.

Senator Joyal: Could you refresh my memory? How long have the drug treatment courts been in existence in the United States?

Mr. Bonta: The first one was in Miami, Florida, in 1989.

Senator Joyal: They continue to expand it, is that correct?

Mr. Bonta: They have probably 2,000 drug courts now in the U.S.

Senator Joyal: In other words, we could conclude very naively that if the Americans have maintained it, it is because they probably find a benefit for the collectivity.

Mr. Bourgon: The initial purpose of drug courts was to reduce the population in prisons. It was not to reduce reoffending. It was strictly to reduce the number of people in jail. It was during the crack epidemic time period, and the federal government threatened funds to Florida if they did not reduce their offender population. That was the birth of drug courts.

Senator Joyal: Has the reasoning remained the same today? Is there the benefit that you have proposed of reducing recidivism?

Mr. Bourgon: It has been a driving factor. Whether that is continuing to drive the forces would be a sociological view of what has been happening, and I am not in a position to describe that.

The Chair: I will put to you a question I put to some earlier witnesses because it strikes me that you may be better equipped to answer it. This bill provides that you are exempt from mandatory minimum penalties if you successfully complete a treatment program. Everything I have read suggests that you are not considered to have completed, that is, graduated from, a program until you have actually done it; and the program itself includes a follow-up period — I think you mentioned an average of three months — to determine whether or not you are allowed to graduate, in other words, whether you have succeeded. If my understanding of how the programs work is accurate, then what would be the difference between completing and successfully completing a treatment program? Would there be any difference, or does it matter?

Ms. Hendy: Again, I am not with criminal law policy, so I was not the author of the legislation.

The Chair: I am asking you based on your experience on the drug courts. Is there a distinction you draw as between completion and successful completion?

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous me rafraîchir la mémoire? Depuis combien de temps les tribunaux de traitement de la toxicomanie existent-ils aux États-Unis?

M. Bonta : Le premier a été établi à Miami, en Floride, en 1989.

Le sénateur Joyal : Ils continuent de prendre de l'expansion, est-ce exact?

M. Bonta : On compte probablement 2 000 tribunaux spécialisés dans les affaires de drogue aux États-Unis.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, on pourrait conclure très naïvement que, si les Américains les ont maintenus, c'est probablement parce qu'ils en retirent un avantage pour la collectivité.

M. Bourgon : L'objectif visé au départ relativement aux tribunaux spécialisés dans les affaires de drogue était de réduire la population carcérale. On ne cherchait pas à réduire le taux de récidive. On cherchait strictement à réduire le nombre de personnes en prison. C'était pendant la période de l'épidémie du crack, et le gouvernement fédéral menaçait de réduire le budget de la Floride si la population carcérale n'était pas réduite. C'est à ce moment-là que les tribunaux spécialisés dans les affaires de drogue ont vu le jour.

Le sénateur Joyal : Le raisonnement est-il toujours le même aujourd'hui? Est-ce qu'on cherche aussi à réduire le taux de récidive, comme vous l'avez avancé?

M. Bourgon : Cet objectif a été un élément moteur. À savoir s'il demeure un facteur déterminant, il faudrait s'intéresser à l'aspect sociologique de la chose, et je ne suis pas placé pour en parler.

La présidente : Je vais vous poser une question que j'ai posée plus tôt à d'autres témoins parce que je viens de me rendre compte que vous êtes peut-être mieux outillé pour y répondre. Ce projet de loi prévoit une exemption de toute peine minimale obligatoire pour les personnes qui réussissent un programme de désintoxication. Tout ce que j'ai lu me laisse croire qu'une personne n'est pas réputée avoir terminé un programme, c'est-à-dire obtenu son diplôme, avant de l'avoir réellement fait; et le programme comprend une période de suivi — je pense que vous avez parlé d'une moyenne de trois mois — sur laquelle on se fonde pour déterminer si la personne a réussi. Si je comprends bien la façon dont les programmes se déroulent, alors quelle serait la différence entre le fait de terminer un programme de désintoxication et le fait de le réussir? Y a-t-il une différence, ou bien est-ce que ça n'a pas d'importance?

Mme Hendy : Je le répète, je ne suis pas à la Section de la politique en matière de droit pénal, donc ce n'est pas moi qui ai rédigé la législation.

La présidente : Je vous pose la question pour que vous me répondiez en fonction de votre expérience à l'égard des tribunaux spécialisés dans les affaires de drogue. Voyez-vous une distinction entre le fait de terminer un programme et le fait de le réussir?

Ms. Hendy: I believe, in a number of cases, the drug treatment court directors are struggling with the definition of "graduation." I believe they are probably working with their court services to determine what exactly it means to graduate.

There are examples of some offenders who, when they entered the drug treatment court, were homeless, unemployed and had a definite chronic addiction to heroin. Through the treatment process, they are no longer addicted to heroin, but maybe they smoke a joint every week or so. Therefore, they would never be able to pass a random drug test to prove that they are truly abstinent from drugs. For every other part of their participation in that program, attending the program and court and perhaps now having a job and stable housing, they are considered a successful graduate. Based on the criteria, perhaps they would not "graduate." That would be an example.

The Chair: That is interesting.

Ms. Hendy: That is my understanding of an example, but again, I am not an expert.

The Chair: Successful completion might be a slightly less onerous condition than simply completion. It is an interesting concept.

Mr. Sansfaçon: It certainly is in line with what was observed, particularly in the Toronto evaluation study that, among other things, concluded that they wanted to move away from success as a dichotomous variable — graduate, not graduate — and look at it more in terms of a continuum, including indicators such as well-being. They would look not only at whether or not there is drug use or recidivism but also at many other indicators of well-being as a more comprehensive, global view of the effectiveness of these drug treatment courts.

It is true that "graduation" or a "success" story in a drug treatment court is not easily defined, and I believe our own courts are struggling with this, as are probably the 2,000 American ones.

The Chair: This is fascinating. It makes an enormous difference to have real experts tell us what real experts know. We are grateful to you.

Senators, the committee will meet again in this room at 10:45 tomorrow morning.

(The committee adjourned.)

Mme Hendy : Je pense que, dans de nombreux cas, les directeurs des tribunaux de traitement de la toxicomanie ont du mal à définir ce qu'est la « réussite ». Je pense que, en collaboration avec les membres de leur personnel, ils cherchent probablement à déterminer ce que cela signifie exactement.

À titre d'exemple, il y a certains délinquants qui, quand ils sont arrivés au tribunal de traitement de la toxicomanie, étaient sans-abri et sans emploi et avaient bel et bien une dépendance chronique à l'héroïne. À la fin du processus de traitement, ils n'ont plus de dépendance à l'égard de l'héroïne, mais ils fument peut-être un joint à peu près une fois par semaine. Par conséquent, ils ne réussiraient jamais à passer un test de dépistage aléatoire pour prouver qu'ils ne consomment vraiment plus. Si l'on tenait compte de tous les autres aspects de leur participation au programme, notamment pour ce qui est de prendre part aux activités et de se présenter au tribunal et peut-être d'avoir maintenant un travail et un logement stables, on pourrait considérer qu'ils ont réussi le programme. Par contre, compte tenu des critères établis, ils n'obtiendraient peut-être pas leur « diplôme ». Ce serait un exemple.

La présidente : C'est intéressant.

Mme Hendy : C'est ce que je comprends mais, je le répète, je ne suis pas spécialiste.

La présidente : Le fait d'avoir réussi le programme constituerait peut-être une situation un peu moins contraignante que le fait de l'avoir simplement terminé. C'est un concept intéressant.

M. Sansfaçon : Cela correspond certainement à ce qui a été observé, notamment dans la revue d'évaluations réalisée à Toronto selon laquelle, entre autres choses, on veut cesser d'utiliser la réussite comme une variable dichotomique — diplômé, non diplômé — et voir la participation au programme comme une progression régulière, en tenant compte d'indicateurs comme le mieux-être. On chercherait non seulement à déterminer si la personne a consommé de la drogue ou a connu une récidive, mais on s'intéresserait aussi à de nombreux autres indicateurs de mieux-être pour avoir une idée plus complète et plus globale de l'efficacité de ces tribunaux de traitement de la toxicomanie.

Il est vrai qu'il n'est pas facile de définir ce qu'est un « diplômé » ou une « réussite » dans le cadre d'un tribunal de traitement de la toxicomanie, et je pense que nos tribunaux peinent à y arriver, fort probablement comme les 2 000 tribunaux américains.

La présidente : C'est fascinant. C'est extrêmement utile d'entendre de vrais spécialistes nous dire ce que savent les vrais spécialistes. Nous vous en sommes reconnaissants.

Mesdames et messieurs les sénateurs, la prochaine réunion du comité se tiendra demain matin, à 10 h 45, dans la même salle.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 19, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 10:57 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: We are resuming our study of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

We are delighted to have with us this morning, by teleconference from Vancouver, Professor Benedikt Fischer from Simon Fraser University; Professor Neil Boyd, also from Simon Fraser University; and Dr. Thomas Kerr, from the B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS.

Gentlemen, thank you all very much for being with us and for putting up with the technological difficulties that sometimes arise in setting up meetings like this. We are very appreciative of your willingness to give us time and to bear with us while we straighten things out at this end.

Benedikt Fischer, Professor, Simon Fraser University, as an individual: Good morning, honourable senators. I very much appreciate the opportunity to offer and discuss with you my thoughts and comments on Bill C-15 as a researcher who has worked on substance use, drug control, criminal justice and public health and policy for over 15 years. I will keep my initial comments brief.

In essence I will tell you what why I consider Bill C-15 to be misconceived, flawed and bad legislation. I will elaborate my key reasoning for that around five main arguments.

First, Bill C-15 is a law which seeks to extend and intensify prohibition as the overarching policy model to deal with the drug problem in Canada, and therefore constitutes another piece in the century old prohibition policy that has been one of the greatest policy failures of all time in our country.

Prohibition against psychoactive substances began here in Vancouver about a century ago and, despite ever-expanding enforcement powers, resources and efforts, has not only failed as an intervention but has also caused immeasurable collateral harms to individuals, including people who are fairly innocuous recreational users of drugs, people who suffer from drug dependence, as well as Canadian communities and society at large.

Today, illegal drugs are more widely, diversely and cheaply available than they were a century ago. The rates of drug use are unaffected by the century of efforts of prohibition and billions of dollars expended. In addition, we have tens of thousands of drug

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 19 novembre 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 57, pour étudier le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Ce matin, nous accueillons avec plaisir par le biais d'une téléconférence de Vancouver le professeur Benedikt Fischer de l'Université Simon Fraser, le professeur Neil Boyd, également de l'Université Simon Fraser, et monsieur Thomas Kerr, du B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS.

Messieurs, je vous remercie d'être avec nous ce matin et d'avoir supporté les difficultés techniques qui accompagnent parfois l'organisation de ces téléconférences. Nous apprécions beaucoup votre bonne volonté et la patience dont vous avez fait preuve pendant que nous réglions nos problèmes.

Benedikt Fischer, professeur, Université Simon Fraser, à titre personnel : Bonjour honorables sénateurs. Je suis très heureux d'avoir l'occasion de partager avec vous mes opinions et mes observations sur le projet de loi C-15, à titre de chercheur universitaire travaillant depuis une quinzaine d'années sur des enjeux tels que la toxicomanie, la lutte antidrogue, la justice pénale, la santé et la politique publiques. Mes observations initiales seront brèves.

En gros, je vous expliquerai pourquoi je pense que le projet de loi C-15 est une mesure législative mal conçue, erronée et inefficace et je développerai ensuite mon raisonnement autour de cinq thèmes principaux.

Premièrement, le projet de loi C-15 cherche à étendre et à renforcer la prohibition comme étant la principale stratégie pour régler le problème de la drogue au Canada et, de ce fait, il constitue un élément de plus dans la politique vieille d'un siècle qui est l'un des pires échecs stratégiques de tous les temps.

La prohibition des substances psychotropes a débuté ici même à Vancouver, il y a environ cent ans. Malgré l'augmentation constante des pouvoirs policiers, des ressources et des mesures antidrogue, non seulement cette stratégie est-elle un échec, mais elle a causé des dommages collatéraux incommensurables à des personnes, notamment à des consommateurs plutôt inoffensifs qui en font un usage récréatif, à des toxicomanes ainsi qu'aux collectivités canadiennes et à la société en général.

Aujourd'hui, les drogues illicites sont plus répandues, plus diversifiées, plus faciles à obtenir et moins coûteuses qu'elles ne l'étaient il y a 100 ans. Les taux de consommation de drogue demeurent inchangés malgré un siècle de prohibition et des

users who are HIV infected, several hundred thousands who are HCV infected, and we see about 1,000 to 2,000 drug deaths each year primarily because drug users are forced to buy drugs from black markets, inject in unsafe places and with contaminated equipment, and do not get the health care and treatment that they require. Prohibition kills and makes Canadian citizens ill, and Bill C-15 perpetuates that approach in ideology and practice.

Second, Bill C-15 is based on the assumption that further increased severity of penalties for drug supply will incapacitate or deter "bad criminals" from producing or selling drugs. This assumption is badly flawed on several ends. As several other witnesses have already pointed out, the U.S. experience with mandatory minimum sentences has demonstrated that U.S. policy in that respect has in no way reduced drug availability or supply in that country. The main effect of mandatory minimum sentences in the U.S. is that they have filled prisons largely with individuals who are small-scale dealers who, in many instances, are dependent on drugs. However, drug markets are so lucrative and flexible under conditions of prohibition that possible gaps in these markets are most speedily filled and replaced.

There is no evidence that Bill C-15's provisions will add deterrent effects to the already extreme severe penalty provisions for drug production and supply currently enshrined in Canadian drug law. What these additional provisions will likely do, however, is add to the volatility and violence which have increasingly come to dominate drug markets, now increasingly controlled by gangs and organized crime, and which are also mainly responsible for a large part of the recent shootings and gun related deaths in Toronto, Vancouver and other Canadian cities. It should be pointed out that the 1961 Narcotic Control Act came to include minimum penalties for certain supply offences. These were struck down by the Supreme Court as cruel and unusual punishment in 1987 and therefore declared unconstitutional.

In addition, it should be pointed out that one of the most important trends we have seen in the illicit drug use trends in recent years has been a powerful shift towards the misuse of prescription drugs. For example, powerful opioid analgesics like Oxycontin or Dilaudid have come to replace drugs like heroin in many Canadian cities on the drug markets and among street drug users.

The original producers and suppliers of these drugs are pharmaceutical companies. They are provided by doctors, hospitals and pharmacies and in many instances end up being diverted between family members, friends, even senior citizens. Bill C-15 on these grounds may amplify the prominence of and demand for prescription drugs in illicit drug markets which is certainly not an intended effect of this legislation.

milliards de dollars dépensés. En outre, des dizaines de milliers de consommateurs de drogue sont infectés par VIH et plusieurs centaines de milliers par VHC et entre un et deux mille meurent chaque année, pour la principale raison qu'ils sont forcés d'acheter des drogues sur le marché noir, de se les injecter dans des endroits insalubres et avec du matériel contaminé, et qu'ils n'ont pas accès aux soins de santé et aux traitements dont ils ont besoin. La prohibition tue et rend les citoyens canadiens malades. Or, le projet de loi C-15 ne fera que perpétuer cette stratégie en théorie et en pratique.

Deuxièmement, le projet de loi C-15 est fondé sur l'hypothèse que l'imposition de peines plus sévères pour le trafic de drogues empêchera ou dissuadera les « mauvais criminels » de produire et de vendre des drogues. Cette hypothèse est erronée à plusieurs égards. Comme plusieurs autres témoins l'ont déjà signalé au Comité, l'expérience des États-Unis, qui imposent des peines minimales obligatoires, a démontré que la politique américaine à cet égard n'a pas réussi à réduire la disponibilité ou l'offre de drogues dans ce pays. Le principal effet des peines minimales obligatoires, c'est que les prisons américaines sont remplies de petits revendeurs qui, dans bien des cas, sont aussi toxicomanes. Or, malgré la prohibition, les marchés de la drogue demeurent si lucratifs et si flexibles que les vides qu'ils laissent sur les marchés noirs sont rapidement remplis.

Rien ne démontre que les dispositions du projet de loi C-15 auront un effet plus dissuasif que les dispositions déjà extrêmement sévères imposées pour la production de drogue déjà prévues à la loi canadienne. Ces dispositions additionnelles risquent, au contraire, d'accentuer la volatilité et la violence qui caractérisent de plus en plus les marchés de la drogue désormais contrôlés par des gangs et des organisations du crime organisé et qui sont largement responsables des récentes explosions de violence armée et des meurtres à Toronto, Vancouver et dans d'autres villes canadiennes. À noter que la Loi réglementant certaines drogues et autres substances de 1961 prévoyait des peines minimales pour certaines infractions liées à la vente. Ces dispositions ont été supprimées par la Cour suprême en 1987 car elles étaient cruelles et inusitées, c'est-à-dire inconstitutionnelles.

J'aimerais également faire remarquer une forte tendance observée depuis quelques années en matière de consommation de drogues illicites, soit l'usage abusif de médicaments d'ordonnance. Par exemple, les puissants analgésiques opioïdes comme Oxycontin ou Dilaudid ont remplacé les drogues comme l'héroïne dans de nombreuses villes canadiennes dans les marchés de la drogue et chez les toxicomanes de la rue.

Ce sont les compagnies pharmaceutiques, les médecins, les hôpitaux et les pharmacies qui sont les premiers producteurs ou fournisseurs de ces drogues et dans bien des cas, celles-ci sont détournées de leur usage original par des membres de la famille, des amis et même des personnes âgées. Voilà pourquoi je crois que le projet de loi C-15 risque de stimuler l'offre et la demande de médicaments d'ordonnance sur les marchés de substances illicites, ce qui n'est certainement pas l'objectif visé par cette loi.

Third, Bill C-15 is based on the assumption that the drug problem is cleanly dividable into users and suppliers and that this division translates into a convenient separation of users on the one hand and dealers and producers on the other. Unfortunately, this division, while politically appealing, is an illusion. Many studies, some of them conducted by my fellow witnesses and myself, have clearly indicated that the majority of street drug users are involved in some form of drug dealing, whether selling or trafficking in technical terms, since it is the only available form of income or drug procurement available to them. Many of these people are in a state of dependence. The vast majority of police enforcement against drug supply actually focuses on small-scale or street level dealing, most of which is committed by drug users or addicts themselves, partly because successfully enforcing the law against large-scale producers or traffickers is extremely difficult, time consuming, costly and, in many instances, not successful.

On these grounds, Bill C-15's provisions are likely to intensify the law's punitive and aggressive stance against people who are most likely to be drug dependent, who are suffering from comorbidities and who are socially and economically marginalized and most likely in need of comprehensive medical and social care, rather than more severe criminal penalties or time in correctional facilities. You will be hard pressed to find any seriously informed researcher or health practitioner in this day and age who will tell you that drug use or dependence is or should be dealt with as a criminal or a legal issue, as our current drug laws define it, rather than a medical or a public health issue. Bill C-15 will add to the already large and growing population of inmates already housed in our correctional system who are largely suffering from drug dependence and a number of co-morbidities that are not adequately dealt with there but, rather, where they are exposed to additional drug risks like unsafe injecting, infectious disease transmission or overdose risks and certainly are not getting the help or treatment that they require.

While Bill C-15 has political appeal to be a law that gets tough with criminal drug producers and traffickers, in reality it will mean that it will further penalize drug-dependent street-level users in most instances and increase the individual suffering and social problems related to this population and, therefore, enhance the burden and harms to Canadian society at large.

Fourth, Bill C-15 will not reduce the availability of drugs in Canada or increase health or safety for Canadian citizens or communities. As already stated, the availability and supply of illicit drugs in Canada is ample, cheap and flexible, and Bill C-15 will not change that. As a key example, production and supply of cannabis, a drug recreationally used by about 2 million Canadians currently, is booming in Canada despite massive enforcement and suppression efforts in recent years. The example of prescription drug abuse represents a major transition in contemporary drug-use landscapes, which anachronistic drug laws conceived in the

Troisièmement, le projet de loi C-15 est fondé sur l'hypothèse que le problème de la drogue comporte deux volets, les utilisateurs et les fournisseurs, et que cela permet d'établir une division facile entre les consommateurs et les trafiquants ou producteurs. Malheureusement, cette division, quoique très intéressante du point de vue politique, n'est qu'une illusion. Comme l'ont clairement démontré de nombreuses études, menées notamment par mes collègues qui témoignent aujourd'hui et par moi-même, la majorité des toxicomanes de rue sont également des revendeurs, c'est-à-dire en termes techniques qu'ils vendent des drogues ou en font le trafic, puisque c'est leur seule forme de revenu et d'accès aux drogues. Un grand nombre de ces personnes souffrent d'une dépendance. Les activités policières antidrogue visent essentiellement les petits trafiquants et revendeurs de rue, la plupart étant eux-mêmes toxicomanes, parce qu'il est extrêmement difficile, long, coûteux et, dans bien ces cas, inefficace, d'appliquer la loi contre des producteurs ou des trafiquants à grande échelle.

Pour ces raisons, les dispositions du projet de loi C-15 risquent de renforcer les mesures policières musclées contre des toxicomanes souffrant de comorbidités, socialement et économiquement marginalisées et qui ont fort probablement davantage besoin de soins médicaux et sociaux que de peines plus sévères ou d'un séjour prolongé dans les établissements correctionnels. Vous aurez de la difficulté à trouver un chercheur sérieux ou un professionnel de la santé qui vous dise que la consommation de drogue ou la toxicomanie doit être considérée comme un problème pénal ou de droit, comme c'est le cas dans la loi actuelle, plutôt que comme un problème médical ou de santé publique. Le projet de loi C-15 ne fera qu'augmenter la population déjà nombreuse et croissante de détenus ayant des problèmes de toxicomanie et de comorbidité dans les établissements correctionnels qui ne sont pas en mesure de s'en occuper adéquatement. Au contraire, ils seront probablement exposés à des risques additionnels tels que les injections non sécuritaires, la transmission de maladies infectieuses ou les surdoses, et ils ne pourront certainement pas obtenir l'aide dont ils ont besoin.

Malgré les avantages intéressants qu'il présente du point de vue politique en faisant preuve de fermeté envers les producteurs et les trafiquants de drogue, le projet de loi C-15 ne fera que punir davantage les petits consommateurs et accroître les souffrances individuelles et les problèmes sociaux de cette population. En fin de compte, c'est la société canadienne qui paiera la note.

Quatrièmement, le projet de loi C-15 ne contribuera pas à réduire l'accès aux drogues au Canada ni à améliorer la santé ou la sécurité des citoyens et des collectivités du Canada. Comme je viens de le mentionner, le marché canadien de drogues illicites est vaste, bon marché et flexible et le projet de loi C-15 ne changera rien à cette situation. Pour vous donner un exemple, la production et l'offre de cannabis, une substance consommée à des fins récréatives par deux millions de Canadiens, sont florissantes au Canada malgré les efforts policiers massifs des dernières années pour supprimer cette substance. La consommation abusive de

century-old ideology of prohibition, are not equipped to effectively deal with.

Bill C-15 will not make illicit drugs less available in Canada. Instead, it will likely make illicit drug markets more appealing and lucrative to those who run, control and benefit from it the most — international drug production and importation syndicates, organized crime and gangs. In fact, every politician supporting Bill C-15 and the prohibition apparatus at its base should expect appreciation from these entrepreneurs for maintaining and protecting these exceptionally lucrative markets.

As has been aptly stated, “Drug prohibition laws are state sponsoring laws for organized crime.” While making illicit drug markets even more lucrative, they have the potential to become more volatile and violent. Undoubtedly, the inherent violence that comes with volatile and unregulated drug markets has spawned and fuelled much of the recent gun violence in Canadian cities. Please be prepared to see these problems amplified and growing in the near future if drug prohibition is continued on its current path and expanded with tools like Bill C-15.

Fifth, Bill C-15 is diametrically opposed to public health principles and, therefore, constitutes bad public policy by design aimed at the drug problem in Canada. As mentioned earlier, Bill C-15 is another component in the system of drug prohibition that is mis-designed and reinforces ineffective yet inherently and collaterally harmful policy directed at psychoactive drug use.

The century-old prohibition system requires a fundamental overhaul based on the acceptance of several elementary principles. These include the acceptance of the fact that the demand for psychoactive drugs will always exist. Many forms of psychoactive drug use can occur in ways that do not need to be burdened by extensive risks or harms. One example is recreational cannabis among adults. Millions of Canadians actively engage in this activity. As with other legal and state-sanctioned risk activities — whether it is gambling, parachuting, whitewater rafting and so on — it is and should be the state’s role to use education, prevention, legal regulation and controls to make these activity as safe, risk- and harm-free as possible. It is the state’s responsibility to provide potentially needed and effective treatment or other rehabilitative intervention for those who, contrary to our best intentions, develop problems or dependence related to drug use.

One essential role for the state in such a public health oriented model would be a regulated, safe and restricted availability system of psychoactive drugs to responsible consumers. A regulated and state controlled cannabis supply model — as, for example,

médicaments d’ordonnance constitue un nouveau tournant important dans le paysage contemporain de la toxicomanie. Or, les lois antidrogues anachroniques fondées sur une idéologie vieille de 100 ans ne pourront pas régler ce problème.

Le projet de loi C-15 ne contribuera pas à réduire l’offre de substances illicites au Canada, il ne fera que rendre ce marché plus attrayant et lucratif pour ceux qui le contrôlent et en profitent le plus — les cartels internationaux de production et d’importation de drogues, le crime organisé et les gangs. En fait, les parlementaires qui appuieront le projet de loi C-15 et les mesures de prohibition sous-jacentes devraient s’attendre à recevoir des remerciements de la part de ces entrepreneurs pour avoir maintenu et protégé les marchés extrêmement lucratifs de la drogue.

Comme quelqu’un l’a fait remarquer avec raison : « Les lois visant à interdire les drogues sont des lois sanctionnées par l’État qui favorisent le crime organisé ». Non seulement les marchés de substances illicites seront-ils plus lucratifs, mais ils risquent de devenir encore plus volatils et violents. Il ne fait pas de doute que la violence inhérente aux marchés volatils et non réglementés de la drogue s’est accrue et est à l’origine d’une bonne partie de la violence armée observée récemment dans les villes canadiennes. Tenez-vous-le pour dit : ces problèmes ne feront que s’amplifier dans un proche avenir si la prohibition est maintenue et étendue par le biais d’outils comme le projet de loi C-15.

Cinquièmement, le projet de loi C-15 est tout à fait contraire aux principes de santé publique et constitue, de par sa conception, une politique publique inefficace pour régler le problème de la drogue au Canada. Comme je vous le disais au début, le projet de loi C-15 constitue un élément de plus dans la prohibition des drogues. Il s’agit d’une mesure législative mal conçue qui renforce une politique inefficace intrinsèquement dommageable pour les consommateurs de psychotropes.

Ce régime de prohibition érigé il y a un siècle doit être revu en profondeur, à la lumière de plusieurs principes élémentaires, notamment la reconnaissance qu’il y aura toujours une demande à l’égard des psychotropes. La consommation de ces produits, sous de nombreuses formes, ne doit pas être alourdie par des risques ou des dommages excessifs. Par exemple, le cannabis est une drogue consommée à des fins récréatives. Des millions de Canadiens adultes en consomment. Comme pour d’autres activités à risque licites et sanctionnées par l’État — les jeux de hasard, le saut en parachute, la descente en eau vive et bien d’autres — l’État doit et devrait recourir à des moyens comme l’éducation, la prévention, la réglementation et les contrôles judiciaires pour s’assurer que ces activités sont sécuritaires, ne présentent pas de risques et ne causent pas de dommages. L’État doit également offrir un traitement efficace ou autre intervention de réhabilitation aux personnes qui, malgré nos meilleures intentions, développent des problèmes ou une dépendance aux drogues.

Un aspect essentiel du rôle de l’État dans un modèle axé sur la santé publique est d’offrir aux consommateurs responsables un accès réglementé, sécuritaire et restreint aux psychotropes. Un modèle d’approvisionnement en cannabis réglementé et contrôlé

recently proposed by the widely endorsed Beckley Foundation's Global Cannabis Commission Report, which I co-authored — would quickly eliminate much of the economic lucrateness for organized crime of currently illicit cannabis markets and hence reduce related volatility and violence. Furthermore, it would provide cannabis users with predictable, regulated cannabis products they can obtain under legal conditions. For drug users who suffer from chronic disease like drug dependence or other serious diseases for which psychoactive drug use can offer some relief, the state ought to sincerely embrace the role and responsibility of a medical provider in instances where such interventions have been shown to be beneficial for individual or community health. This includes medicinal cannabis programs far beyond the current, highly constricted medical marijuana access program as well as medical opiate maintenance programs far beyond current methadone treatment. It may need to be extended to medical stimulant prescriptions where therapeutically indicated.

Honourable senators, in sum, Bill C-15 is bad legislation. It needs to be stopped. The anachronistic complex of drug prohibition sitting at its foundation needs to be fundamentally overhauled and replaced with good, sensible and evidence-based public policy guided by public health.

Bill C-15 stands in categorical opposition to those principles. Thank you for your attention.

The Chair: Thank you very much, Dr. Fischer. After this meeting would you send to the clerk of the committee the Internet reference — which I assume is available — to the Beckley Foundation report to which you referred?

Mr. Fischer: I would be happy to do that, yes.

Thomas Kerr, Research Scientist, B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS: Good morning. It is an honour to present testimony before this committee this morning. I will also focus my testimony on a few points in particular which, in sum, suggests that minimum mandatory sentencing for drug offences makes for bad public policy.

First, I would like to emphasize that the available scientific evidence shows clearly that mandatory minimums are ineffective and fail to meet their most basic goals. I am sure it is well known among the committee that minimum mandatory sentences for drug offences of the kind being considered today have been in place in the United States for some time and have been widely studied. Despite tougher sentences, the human toll and enormous cost of incarceration, the drug problem in the U.S. has only gotten worse. The price of drugs has declined, while the use and purity of drugs has increased. Data supporting these points is available from the U.S. office of drug control.

Not surprisingly, in the U.S. there is a movement away from minimum mandatory sentencing, with the most notable example being the move to repeal the famous Rockefeller Drug Laws.

par l'État — comme celui récemment proposé par le rapport très bien accueilli de la Global Cannabis Commission de la Fondation Beckley, que j'ai cosigné — permettrait d'éliminer rapidement une bonne partie des profits que le crime organisé tire des actuels marchés illicites de cannabis. Ce modèle contribuerait également à réduire la volatilité et la violence liées à ce commerce et permettrait aux consommateurs de cannabis de se procurer, en toute légalité, un produit réglementé et d'une qualité prévisible. Quant aux personnes souffrant d'une maladie chronique liée à la toxicomanie, ou de toute autre maladie grave qu'un médicament psychotrope peut soulager, l'État devrait sincèrement assumer le rôle et la responsabilité de fournisseur de médicaments lorsqu'il a été démontré que leur administration peut être bénéfique pour la santé d'une personne ou d'une collectivité. À cette fin, il doit mettre en place des programmes d'accès au cannabis à des fins médicales beaucoup plus efficaces que l'actuel programme hautement restrictif d'accès à la marijuana à des fins médicales; il doit également établir des programmes médicaux de maintien d'opiacés beaucoup plus élaborés que l'actuel traitement à la méthadone, comprenant, entre autres, la prescription de stimulants à des fins médicales.

En résumé, honorables sénateurs, le projet de loi C-15 n'est pas une bonne mesure législative. Il faut l'abandonner. Le système anachronique de prohibition des drogues sur lequel il s'appuie doit être entièrement révisé et remplacé par une politique de santé publique efficace, axée sur les besoins et fondée sur des faits.

Le projet de loi C-15 est tout à fait à l'opposé de ces principes. Je vous remercie de votre attention.

La présidente : Je vous remercie infiniment, monsieur Fischer. Après la réunion, pourriez-vous transmettre à notre greffier l'adresse Internet — je suppose qu'elle existe — du rapport de la Fondation Beckley dont vous avez parlé?

M. Fischer : Oui, bien sûr, avec plaisir.

Thomas Kerr, chercheur scientifique, B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS : Bonjour à tous. C'est un honneur de témoigner devant le comité ce matin. Je vais axer mon témoignage sur quelques points particuliers qui, combinés, montrent que le choix d'imposer des peines minimales obligatoires pour les infractions reliées aux drogues est une mauvaise politique.

Premièrement, les données existantes montrent que les peines minimales obligatoires sont inefficaces et qu'elles n'atteignent pas leurs objectifs de base. Je suis certain que vous savez que les peines minimales obligatoires pour les infractions reliées aux drogues du genre que nous examinons en ce moment existent aux États-Unis depuis quelque temps et ont fait l'objet de nombreuses études. Malgré des peines plus sévères, le coût énorme de l'incarcération et le nombre des victimes, le problème des drogues aux États-Unis ne fait qu'empirer. Le prix des drogues a baissé, alors que la consommation et la pureté des drogues ont augmenté. Les données à cet égard sont disponibles auprès de l'Office of Drug Control des États-Unis.

Il n'est donc pas surprenant que l'on constate une désaffection générale à l'égard des peines minimales obligatoires aux États-Unis, l'exemple qui illustre mieux cette nouvelle attitude étant le projet d'abroger les lois Rockefeller sur les drogues.

In a detailed 2002 examination conducted for the Department of Justice Canada, minimum mandatory sentences for drug crimes were compared to similar policies for drunk driving and gun crimes. The study concluded that minimum mandatory sentences are:

... least effective in relation to drug offences.

Noting that:

Drug consumption and drug related crime seem to be unaffected, in any measurable way, by severe minimum mandatory sentences.

As a behavioral scientist with about 20 years of experience working in this area, I can assure you that the most hardcore drug addicts in our society face remarkable disincentives to use drugs on a daily basis, including HIV infection, overdose and death. Therefore, it is unlikely that this type of disincentive being considered today will have any impact on long-term patterns of illicit drug use.

Further, mandatory minimum sentences harm people with addiction and not large-scale traffickers, as Dr. Fischer has suggested.

Sometimes it is suggested that mandatory minimum sentences target only "drug dealers," not people who use drugs, but this distinction is artificial. The real profiteers in the drug market, those who traffic in large quantities of illegal drugs, distance themselves from more visible drug-trafficking activities and are rarely captured by law enforcement efforts.

Instead, it is people who are addicted and involved in small-scale, street-level drug distribution to support their addictions who commonly end up being charged with drug trafficking and who would bear the brunt of minimum mandatory sentences for drug dealing.

Evidence for this result comes from the long running Vancouver Injection Drug User Study, a study that I oversee. This study has sampled some of the most vulnerable street involved people who use drugs in our city. Twenty per cent of those surveyed reported dealing drugs in the previous six months, usually on a very small scale. Further, characteristics that are markers of the highest levels of addiction, such as high intensity drug injecting, were associated with drug dealing.

The most common drug-dealing roles assumed by study participants were highly-visible, low-level and dangerous drug dealing tasks such as direct street-level selling. The most common reasons given for dealing drugs included money either to support a drug addiction or to pay off debts related to drug use.

Au cours d'une étude détaillée menée en 2002 pour le ministère de la Justice du Canada, les peines minimales obligatoires pour les crimes reliés aux drogues ont été comparées aux politiques similaires adoptées pour la conduite avec facultés affaiblies et les infractions reliées aux armes à feu. L'étude concluait que les peines minimales obligatoires étaient :

[...] très peu efficaces pour ce qui est des infractions reliées aux drogues.

et affirmait que :

La consommation des drogues et les crimes reliés aux drogues ne semblaient pas influencés, de façon significative, par de lourdes peines minimales obligatoires.

En tant que spécialiste du comportement ayant environ 20 ans d'expérience dans ce domaine, je peux vous assurer que les plus grands toxicomanes de notre société sont quotidiennement confrontés à de remarquables facteurs dissuasifs à l'égard de la consommation de drogues, y compris l'infection par VIH, les surdoses et la mort. Par conséquent, il est peu probable que le type de dissuasion examiné aujourd'hui ait une incidence sur les tendances à long terme de la consommation de drogues illégales.

En outre, les peines minimales obligatoires ont un effet néfaste sur les toxicomanes et non pas sur les gros trafiquants, comme l'a indiqué M. Fisher.

Certains affirment parfois que les peines minimales obligatoires visent uniquement « les trafiquants de drogues » et non pas ceux qui en consomment. Cette distinction est toutefois artificielle. Ceux qui profitent vraiment du commerce des drogues, ceux qui font le trafic de drogues illégales en grosses quantités n'exercent pas eux-mêmes les activités visibles qu'exige le trafic de drogues et sont rarement capturés par les responsables de l'application de la loi.

Ce sont plutôt les personnes qui sont dépendantes des drogues, qui les distribuent dans la rue à petite échelle pour alimenter leur toxicomanie qui finissent le plus souvent par être inculpés de trafic de drogues et qui seraient le plus souvent visés par les peines minimales obligations associées au trafic de drogues.

Cette affirmation est confirmée par l'étude à long terme sur les consommateurs de drogues par injection de Vancouver que j'ai supervisée. Cette étude ciblait les toxicomanes de la rue les plus vulnérables de la ville. Vingt pour cent des personnes visées par l'enquête ont déclaré avoir vendu des drogues au cours des six mois précédents, habituellement à très petite échelle. De plus, les caractéristiques qui constituent des marqueurs d'une forte toxicomanie, comme la consommation intensive de drogues, étaient associées au trafic de drogues.

Les rôles qu'assumaient couramment les participants à l'étude pour ce qui est de la vente de drogues étaient des tâches visibles, de niveau inférieur et dangereuses, comme la vente directe dans la rue. La raison la plus couramment donnée pour expliquer la vente de drogues était la nécessité d'obtenir de l'argent soit pour alimenter une toxicomanie, soit pour rembourser des dettes reliées à la consommation de drogues.

Further, mandatory minimum sentences are bad for public health. Research shows that incarceration of injection drug users is a key factor driving Canada's worsening HIV epidemic. A recent study found that the number of HIV cases in Canadian prisons has risen by 35 per cent over a five-year period. According to a recent Vancouver study, incarceration more than doubled the risk of HIV infection among people who use illegal drugs.

An independent U.S. evaluation of this Vancouver study further suggested that 21 per cent of all HIV infections among Vancouver injection drug users have likely been acquired in prisons. While mandatory minimum sentences are believed to reduce risks to the public, the risk for HIV infection may be increased by rising HIV prevalence among prisoners who will be eventually released back into the community. This is due in part to the fact that, despite efforts, illicit drug use — including injection drug use — is widespread in Canadian jails. A CSC study found that almost 40 per cent of inmates in federal prisons reported having used drugs since arriving at their institution.

In a paper published in the prestigious journal *Addiction* in 2009, our group examined cessation of injection drug use among participants in the Vancouver Injection Drug User Study over a nine-year period. In this study, incarceration was negatively associated with cessation of drug use. These data suggest that incarceration does not reduce drug use among injection drug users and incarceration appears to inhibit access to mechanisms, such as addiction treatment, that have been proven to promote cessation of drug use among this population.

Is there a better way? Given the evidence showing that treatment is far more cost effective than law enforcement, policy-makers should be reallocating funds from largely ineffective enforcement-based interventions towards addiction treatment strategies.

Although Bill C-15 recommends the further use of drug treatment courts, the legislative summary associated with this bill completely misrepresents the science related to drug courts. For example, the authors write:

The success of DTCs can be measured not only in terms of dramatic reductions in criminal behaviour by those engaged in the program but also by a significant reduction in drug use.

Ironically, this statement is supported by a citation to a national crime prevention document program that is "no longer available." The authors also cite an unpublished meta-analysis from the Department of Justice Canada. However, the research

En outre, les peines minimales obligatoires sont néfastes pour la santé publique. Les recherches indiquent que l'incarcération des consommateurs de drogues par injection est un facteur qui facilite la propagation du VIH au Canada. D'après une étude récente, le nombre des cas de VIH connus dans les prisons canadiennes a augmenté de 35 p. 100 sur une période de cinq ans. D'après une étude récente menée à Vancouver, l'incarcération multiplie par plus de deux les risques d'infection par le VIH des personnes qui consomment des drogues illégales.

De plus, il ressort d'une évaluation indépendante de cette étude que 21 p. 100 de tous les consommateurs de drogues par injection de Vancouver, qui sont affectés par le VIH, l'ont probablement acquis en prison. On croit que les peines minimales obligatoires ont pour effet de réduire les risques pour la population, mais l'augmentation de la prévalence du VIH chez les prisonniers qui seront éventuellement libérés dans la collectivité pourrait avoir pour effet de répandre l'infection du VIH. Ceci s'explique en partie par le fait que, malgré les efforts, la consommation de drogues illégales — y compris par injection — est répandue dans les prisons canadiennes. Une étude du SCC a constaté que près de 40 p. 100 des détenus dans les prisons fédérales ont déclaré avoir utilisé les drogues depuis leur arrivée dans leur établissement.

Dans un article publié dans la prestigieuse revue *Addiction*, en 2009, notre groupe a examiné l'arrêt sur une période de neuf ans de la consommation de drogues par injection chez les participants à l'étude sur les consommateurs de drogues par injection de Vancouver. Dans cette étude, l'incarcération était associée négativement avec l'arrêt de la consommation de drogues par injection. Ces données indiquent que l'incarcération n'a pas pour effet de réduire la consommation de drogues par ceux qui l'injectent, et que l'incarcération semble réduire l'accès aux mécanismes, tels que le traitement de la toxicomanie, ayant prouvé qu'ils favorisent la cessation de la consommation de drogues par injection parmi ce groupe de la population.

Existe-t-il une meilleure solution? Étant donné les preuves qui indiquent que le traitement est une mesure plus rentable que l'application de la loi, les décideurs devraient affecter les fonds consacrés aux mesures d'application de la loi, qui sont pour l'essentiel inefficaces, à des stratégies de traitement de la toxicomanie.

Bien que le projet de loi C-15 recommande la continuation des tribunaux de traitement de la toxicomanie, le résumé législatif correspondant au projet de loi présente tout à fait faussement les données scientifiques concernant ces programmes. Par exemple, les auteurs écrivent :

Le succès des TTT peut se manifester non seulement par une diminution marquée du comportement criminel des participants, mais encore par une réduction importante de l'usage des drogues.

Il est ironique de constater que cette affirmation s'appuie sur une référence à un document d'un programme pour la prévention du crime qui « n'est plus disponible ». Les auteurs citent également une méta-analyse non publiée du ministère de la

on drug courts that has passed the test of independent scientific peer review and has been published in reputable scientific journals tells a very different story.

There are three evaluations of drug courts based on randomized controlled trials — the gold standard in evaluation research. Two of those — in Baltimore, U.S.A. and in New South Wales, Australia — found no positive effects for drug courts, including effects on rates of criminal involvement, employment, mortality, and strength of family and social relationships. One trial undertaken in Arizona, which was subject to considerable controversy due to methodological limitations, found a small but statistically significant benefit in terms of recidivism.

Sadly, the evaluations undertaken in Canada have been astoundingly weak in terms of methodology and do not lend any support for drug courts. In Vancouver, only 10 per cent of all participants graduated and no difference was found between drug court participants and the control group on post-release criminal charges. The evaluation failed to examine any outcomes related to drug use.

In Toronto, only 15 per cent of drug court participants graduated. Similar charges and convictions were observed among those in the drug treatment group and in the control group and no information on post-program drug use was obtained. Therefore, the Canadian drug court evaluations have failed to demonstrate that these programs are effective in reducing rates of recidivism and drug use among program participants, leading some authors to conclude that these interventions are simply more popular than they are good.

The available scientific evidence indicates that mandatory minimum sentences will likely only worsen the health-related harms associated with incarceration by increasing the transmission of infectious diseases in prisons. Massive public costs stemming from policing, prosecution and incarceration, and subsequent treatment of HIV infections and other harms related to drug use initiated in prisons make mandatory minimum sentencing an extremely expensive investment with little return and great potential to be counterproductive. The science in this area is quite compelling.

Alternatives to enforcement and imprisonment have been shown to be many times more effective in terms of improving health and reducing the fiscal costs associated with illicit drug use. Although designed to increase safety to communities, this bill will undoubtedly fail in this regard. For these reasons, this bill should not be supported.

Justice Canada. Toutefois, les recherches sur les tribunaux de traitement de la toxicomanie qui ont fait l'objet d'un examen scientifique indépendant et ont été publiées dans les revues scientifiques de bonne réputation, donnent une image très différente de la situation.

Il existe trois évaluations des tribunaux de traitement de la toxicomanie fondées sur des essais aléatoires contrôlés — la norme universelle reconnue en matière d'évaluation de la recherche. Deux études — celles de Baltimore, aux États-Unis, et de New South Wales, en Australie — n'ont constaté aucun effet positif, y compris sur les taux d'activité criminelle, l'emploi, la moralité et la solidité des relations familiales et sociales. Une étude menée en Arizona, et ayant suscité une importante controverse en raison des restrictions de sa méthodologie, a constaté un progrès faible, mais statistiquement significatif, sur le plan de la récidive.

Il est regrettable que les évaluations entreprises au Canada aient été particulièrement faibles sur le plan de la méthodologie et ne permettent pas de confirmer l'efficacité de ces tribunaux de traitement de la toxicomanie. À Vancouver, 10 p. 100 seulement des participants ont terminé ces programmes et aucune différence n'a été constatée entre les participants à ces programmes et le groupe de contrôle pour ce qui est des accusations pénales portées contre ces personnes après leur libération. L'évaluation n'a pas porté sur l'effet des programmes sur la consommation de drogues.

À Toronto, 15 p. 100 seulement des participants à ces programmes les ont achevés. Des diminutions semblables sur le plan du nombre des accusations pénales et des condamnations ont été constatées parmi les participants et les membres du groupe de contrôle. Cette étude n'a fourni aucune donnée relative à la consommation des drogues après le programme. Par conséquent, les évaluations des programmes judiciaires de lutte contre la toxicomanie effectuées au Canada n'ont pas démontré que ces programmes offraient la possibilité de réduire les taux de récidive et de consommation des drogues parmi les participants, ce qui a incité certains auteurs à conclure que ces interventions étaient simplement plus populaires qu'efficaces.

Les preuves scientifiques actuelles montrent que les peines minimales obligatoires vont simplement aggraver les méfaits sur la santé de l'incarcération, en augmentant la transmission de maladies infectieuses dans les prisons. Les dépenses publiques massives que peuvent entraîner les activités policières, les poursuites et l'incarcération des condamnés, ainsi que le traitement ultérieur des infections au VIH et les autres méfaits reliés à la consommation de drogues dans les prisons font des peines obligatoires une mesure extrêmement coûteuse et risquant fort d'avoir un effet contraire à celui souhaité. Les données scientifiques qui existent dans ce domaine sont convaincantes.

Elles démontrent que les mesures de rechange aux activités policières et à l'emprisonnement sont beaucoup plus efficaces pour ce qui est d'améliorer la santé et de réduire les coûts associés à la consommation de drogues illégales. Bien que le projet de loi vise à améliorer la sécurité des collectivités, je n'ai aucun doute qu'il n'y arrivera pas. C'est pourquoi il ne convient pas d'appuyer le projet de loi à l'étude.

The Chair: Thank you, Mr. Kerr. I will make the same request to you that I made to Mr. Fischer. You have referred to a series of studies. We have copies of the two that you cited from the Department of Justice Canada but, after this meeting, perhaps later today, could you send to the clerk of the committee the web references for the other studies that you cited?

Mr. Kerr: Certainly.

Neil Boyd, Professor, Simon Fraser University, as an individual: Thank you for the opportunity to speak with you this morning.

This morning, I would like to focus on the specific sections of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act. As a point of introduction, I am sure you are aware that two of your empirically based Department of Justice Canada studies take issue with mandatory minimum terms for crimes of illegal drug distribution. The commentary prepared for this bill notes from a 2005 study:

There is some indication that minimum sentences are not an effective sentencing tool: that is, they constrain judicial discretion without offering any increased crime prevention benefits.

The other study, from 2002, noted that the lack of deterrent effect flows from the barring of judicial discretion. Prosecutors and police are then forced to exercise this discretion, often choosing not to charge people with offences that would lead automatically to a prison term. Additionally, juries may choose to acquit individuals who face an automatic prison term when it seems excessive and unjust.

I would like to look at the specifics of Bill C-15 and its internal contradictions to offer some practical amendments at this stage in the process that I see as critical to having any kind of internal consistency and that will improve its internal logic. In a positive vein, section 8's mandated report to Parliament within two years of implementation is a sound development. I know of no credible empirical evidence that would suggest benefits that would counter the excessive costs, so there is some comfort in the possibility that this rather reckless experiment in sentencing reform will be relatively short-lived.

The most significant contradiction in this bill is its relatively harsh treatment of cannabis production in contrast to its treatment of trafficking or possession for the purpose of trafficking in heroin, cocaine and cannabis. Section 5(3) of the Controlled Drugs and Substances Act is to be amended to provide for a minimum term of one year imprisonment for trafficking in heroin, cocaine, or cannabis, provided that the convicted person commits the offence as part of a criminal organization, as defined by section 467(1) of the Criminal Code; uses violence in

La présidente : Merci, monsieur Kerr. Je vais vous demander ce que j'ai également demandé à M. Fischer. Vous avez cité plusieurs études. Nous avons des copies des deux études menées par le ministère de la Justice, mais après notre réunion, peut-être plus tard aujourd'hui, pourriez-vous transmettre à notre greffier les adresses Internet des autres études que vous avez mentionnées?

M. Kerr : Certainement.

Neil Boyd, professeur, Université Simon Fraser, à titre personnel : Je vous remercie de m'offrir l'occasion de vous parler ce matin.

J'aimerais traiter de certains articles du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. En guise d'introduction, je suis sûr que vous savez que deux de vos propres études empiriques réalisées par le ministère de la Justice critiquent les peines d'emprisonnement minimales obligatoires pour les crimes liés au trafic des drogues illicites. Le commentaire préparé pour ce projet de loi cite une étude de 2005 :

Il semblerait que les peines minimales ne constituent pas un outil efficace de détermination de la peine : en effet, elles limitent le pouvoir discrétionnaire des juges sans offrir d'avantages accrus sur le plan de la prévention de la criminalité.

L'autre étude, qui date de 2002, souligne que l'absence d'effet de dissuasion découle de la perte de pouvoir judiciaire discrétionnaire. Les procureurs et les policiers sont alors obligés d'exercer ce pouvoir discrétionnaire, choisissant souvent de ne pas déposer d'accusations contre une personne qui se verra automatiquement imposer une peine d'emprisonnement. En outre, un jury pourrait choisir d'acquitter une personne qui fait face à une peine d'emprisonnement automatique, lorsque cela lui paraît excessif et injuste.

J'aimerais examiner certains aspects particuliers du projet de loi C-15 et ses contradictions internes en vue de proposer des amendements pratiques que je juge essentiels pour assurer sa cohérence et qui contribueront à en améliorer la logique intrinsèque. Tout d'abord, laissez-moi débiter sur une note positive en soulignant que l'article 8, qui prévoit le dépôt obligatoire d'un rapport au Parlement au plus tard deux ans après la mise en application de la loi, est une initiative avisée. Je n'ai pas connaissance de données empiriques crédibles qui permettraient d'entrevoir des avantages susceptibles de compenser les coûts excessifs de cette mesure, de sorte que l'on peut être rassuré par la perspective que cette expérience de réforme plutôt irréfléchie en matière de détermination de la peine sera de courte durée.

La contradiction la plus sérieuse de ce projet de loi est le traitement relativement sévère qu'il prévoit pour la production de cannabis, en comparaison du traitement réservé au trafic ou à la possession en vue de faire le trafic d'héroïne, de cocaïne ou de cannabis. Ainsi, le paragraphe 5(3) de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances doit être modifié afin d'imposer une peine minimale d'emprisonnement d'un an pour le trafic d'héroïne, de cocaïne ou de cannabis lorsque la personne reconnue coupable a commis l'infraction dans le cadre d'une

committing the offence; is carrying or threatening to use a weapon in committing the offence; or has served a term of imprisonment for a designated substance offence — typically trafficking or importing in illegal drugs. Somewhat surprisingly, and quite inconsistently, these same caveats are not applied to the offence of marijuana production, per clause 3.1(b) of Bill C-15. Granted, the minimum term of imprisonment is six months rather than one year but the irony is that the distributors of more dangerous drugs are to be treated less harshly than the producers of a less dangerous drug, cannabis, irrespective of the actual amounts to be distributed.

I want to make two points. First, I would urge you to seriously consider amendment or removal of clause 1(1)(a)(i)(D) of Bill C-15, the proposed imposition of a mandatory term of one year in prison if the convicted drug distributor has served a term of imprisonment for illegal drug distribution at any point during the previous 10 years. For example, consider the user-dealer with addiction and mental health problems who is convicted of selling a small amount of crack cocaine to his friends and associates and having previously served a short jail sentence for this crime. Is this the kind of person that we want to lock up for a minimum of one year? It seems quite clear that if you leave this section as it is, you will fill our jails with hundreds of individuals who might be better served by a range of treatment modalities than by a mandated term of imprisonment. At the least, you might specify a minimum term of prior imprisonment, perhaps one year, as a precondition, although elimination of the clause would be a much better strategy. The other caveats in place — the existence of an organized criminal network, the use of violence, and the presence of weapons — all speak to conduct that is considerably more egregious.

The bill's most glaring inconsistency is its much harsher treatment of the production of cannabis. As noted above, clause 3(1)(b) of Bill C-15 will impose a minimum term of imprisonment of six months on any grower of six plants or more, irrespective of the issues of violence, weaponry or the presence of criminal networks. It scarcely needs to be said that marijuana growers are not uniformly violent. Indeed, studies to date indicate that the industry is far from hierarchical and, accordingly, is replete with a variety of unrelated grow operations. The majority does not use violence, does not carry weapons and are not part of any criminal organization as defined by section 467.1(1) of the Criminal Code. In these circumstances, Bill C-15 will have the unfortunate consequences of annually jailing thousands of Canadians who do not threaten our social fabric any more than those who produce, in a regulated framework, drugs such as tobacco and alcohol. Indeed, if morbidity were our benchmark, it might be said fairly that the producers of alcohol and tobacco impose much greater harms

organisation criminelle, au sens du paragraphe 467(1) du Code criminel; qu'elle a eu recours à la violence en commettant l'infraction; qu'elle portait ou a menacé d'utiliser une arme en commettant l'infraction, ou qu'elle a purgé une peine d'emprisonnement pour une infraction désignée liée à ces substances — habituellement le trafic ou l'importation d'une drogue illicite. Curieusement et de manière plutôt inconsistante, ces réserves ne s'appliquent pas à l'infraction prévue pour la production de marihuana à l'alinéa 3(1)b) du projet de loi C-15. Certes, la peine d'emprisonnement minimale est de six mois plutôt que d'un an dans ce cas, mais il est ironique de constater que les personnes qui font la distribution de drogues plus dangereuses soient traitées moins sévèrement que celles qui produisent une drogue moins dangereuse, le cannabis, sans égard à la quantité distribuée.

Je voudrais aborder deux points. Premièrement, je vous demanderais d'envisager sérieusement d'amender ou de supprimer la division 1(1)a)(i)(D) du projet de loi C-15, qui traite de l'imposition projetée d'une peine d'emprisonnement obligatoire d'un an lorsque la personne reconnue coupable d'avoir fait la distribution de drogues illicites a servi une peine d'emprisonnement pour une infraction similaire au cours des dix années précédentes. Prenons le cas d'un usager-trafiquant éprouvant des problèmes de toxicomanie et de santé mentale qui est reconnu coupable d'avoir vendu une petite quantité de cocaïne épurée à son entourage et qui a servi une courte peine d'emprisonnement pour cette infraction dans le passé. Est-ce le genre de personne que nous voulons écrouer pour au moins un an? Il semble assez évident que si vous laissez cet article inchangé, vous allez remplir nos prisons de centaines de personnes qui seraient mieux servies par tout un éventail de modes de traitement autres qu'une peine d'emprisonnement obligatoire. À tout le moins, vous pourriez préciser une peine d'emprisonnement antérieure minimale, peut-être d'un an, comme condition préalable, même si j'estime que la suppression de cette disposition constituerait une bien meilleure stratégie. Les autres réserves prévues — l'existence d'un réseau criminel organisé, le recours à la violence et la présence d'une arme — sont liées à des actes beaucoup plus flagrants.

L'incohérence la plus manifeste du projet de loi est le traitement beaucoup plus sévère qu'il prévoit pour la production de cannabis. Tel qu'indiqué ci-dessus, l'alinéa 3(1)b) du projet de loi C-15 imposera une peine minimale d'emprisonnement de six mois à toute personne ayant cultivé six plants ou plus, sans égard aux considérations relatives à la violence ou à la présence d'une arme ou d'un réseau criminel. Est-il besoin de dire que les producteurs de marihuana ne sont pas tous violents. En fait, les études publiées jusqu'à maintenant indiquent que cette industrie est loin d'être hiérarchisée et qu'elle englobe toute une variété de plantations sans liens les unes avec les autres. La majorité des producteurs ne recourent pas à la violence, ne portent pas d'armes et ne font pas partie d'une organisation criminelle au sens du paragraphe 467.1(1) du Code criminel. Dans ces circonstances, le projet de loi C-15 aura malheureusement pour conséquence d'envoyer en prison annuellement des milliers de Canadiens qui ne menacent pas plus la trame sociale que ceux qui produisent, dans un cadre

upon our communities, even when rates of use are taken into account. I strongly suggest that the caveats applied to the distribution of heroin, cocaine and marijuana be applied also to the production of cannabis prior to the imposition of a mandatory term of imprisonment.

Put differently, the bill does not make a distinction between the cultivation of marijuana and some of the egregious kinds of conduct that some marijuana growers engage in, such as the creation of a public safety hazard through theft of electricity; the exposure of children to toxic residues; the presence of firearms in a grow operation; and the setting of potentially lethal traps in and around the grow operation. While it might make sense to denounce these kinds of conduct as part of this bill, it is grossly disproportionate to denounce all forms of marijuana cultivation with minimum terms of imprisonment. The same points can be made with respect to the distribution of cannabis, but herein lies the irony. The bill will treat producers of cannabis more harshly than it will treat distributors of cannabis, irrespective of the amounts in question in each circumstance. This inconsistency seems virtually impossible to justify.

Finally, let us consider the cost of mandatory minimum terms of imprisonment under Bill C-15. I will focus on marijuana cultivation though marijuana growers will certainly not be the only targets of the taxpayer dollars that will be required to fund passage of this new law, fund the reality of this new law. Fortunately, however, we have good data on this point. An RCMP study in 2005 canvassed all found cases of marijuana cultivation in British Columbia from 1997 to 2003 and noted that there were 14,483 such cases in the province in that seven-year period, resulting in approximately 3,500 convictions and a little more than 60 individuals going to jail each year for an average of five months.

The new legislation will dictate six months in jail for an additional 3,000 British Columbians or, put differently, the imprisonment of a further 500 marijuana growers in British Columbia each year. The cost of this imprisonment will be approximately \$57,000 per year for each provincial prisoner, a total of almost \$30 million annually for marijuana cultivators alone. This change will mean that marijuana growers, marijuana producers, will make up approximately 20 per cent of all provincial prisoners, in contrast to the current level of less than 5 per cent.

Again, I return to the points I made earlier. If marijuana growers or traffickers, or traffickers in heroin, cocaine and other illegal drugs, are engaging in violent and socially disruptive business practices, there is merit in a clear and unequivocal

règlementé, des drogues telles que le tabac et l'alcool. En fait, si nous employons la morbidité comme critère, on peut dire avec assez de justesse que les producteurs d'alcool et de tabac causent beaucoup plus de tort dans nos collectivités, même en tenant compte des taux d'utilisation. Je suggère fortement que les réserves qui s'appliquent à la distribution d'héroïne, de cocaïne et de marihuana s'appliquent également à la production de cannabis, avant l'imposition d'une peine d'emprisonnement obligatoire.

Exprimé différemment, le projet de loi ne fait pas de distinction entre la culture de la marihuana et certains des actes extrêmes perpétrés par certains producteurs de marihuana : les risques pour la sécurité du public qu'engendrent le vol d'électricité, l'exposition des enfants à des résidus toxiques, la présence d'armes à feu dans les installations de culture et la mise en place de trappes pouvant être mortelles dans ces installations et à proximité. Bien qu'il convienne de dénoncer ce type de comportements dans le cadre de ce projet de loi, il est nettement exagéré de dénoncer toutes les formes de culture de la marihuana en leur réservant des peines minimales d'emprisonnement. Bien sûr, on peut faire valoir le même argument en ce qui a trait à la distribution de cannabis, mais là se trouve l'ironie. En vertu du projet de loi, les producteurs de cannabis seront traités plus sévèrement que les personnes qui en font la distribution, sans égard à la quantité en cause dans chaque cas. Cette incohérence semble pratiquement impossible à justifier.

Enfin, examinons la question du coût des peines d'emprisonnement minimales obligatoires prévues dans le projet de loi C-15. Je ferai porter mon propos sur la culture de la marihuana, bien que les producteurs de marihuana ne soient certes pas les seuls visés par l'effort financier requis des contribuables en vue de l'adoption de cette nouvelle loi. Mais heureusement, nous possédons de bonnes données sur ce point. Une étude de 2005 de la GRC portant sur tous les cas connus de culture de la marihuana en Colombie-Britannique entre 1997 et 2003 a révélé qu'il y a eu 14 483 cas dans la province durant cette période de sept ans, lesquels ont entraîné environ 3 500 condamnations et des peines d'emprisonnement d'une durée moyenne de 5 mois pour 60 personnes annuellement.

La nouvelle loi exigera une peine d'emprisonnement de six mois pour 3 000 autres Britanno-Colombiens ou, en d'autres termes, l'emprisonnement de 500 producteurs de marihuana supplémentaires chaque année en Colombie-Britannique. Le coût d'incarcération annuel atteint approximativement 57 000 dollars par détenu provincial, ce qui signifie un coût total de près de 30 millions de dollars annuellement pour les producteurs de marihuana. Ce changement signifiera que les producteurs de marihuana représenteront environ 20 p. 100 de tous les détenus de la province, contre moins de 5 p. 100 à l'heure actuelle.

Encore une fois, je reviens au point que j'ai soulevé plus tôt. Si les producteurs ou les trafiquants de marihuana, ou les trafiquants de cocaïne, d'héroïne et d'autres drogues illicites, se livrent à des actes de violence ou à des pratiques commerciales qui

denunciation of this conduct. Unfortunately, this is not what Bill C-15 provides, at least not without a number of key amendments.

I thank you for your time this morning and urge you to consider seriously making these amendments.

The Chair: Thank you very much, Dr. Boyd. Again, I will ask you, if you could, to provide us with the reference to the RCMP study in particular that you cited.

Senator Wallace: Thank you for your presentations, gentlemen. There seems to be a wide divergence between your statements and those of previous witnesses, most particularly, Minister of Justice, Minister Nicholson. The whole basis upon which your arguments are made, and you make them very convincingly thinking of each of them individually, shows a wide divergence here in the basis upon which this topic is being approached.

Because of that, it will probably be difficult to reconcile your positions with what I understand is the underlying assumptions behind Bill C-15. All of you focus most of your comments on drug use and the need for treatment, and obviously those are important issues; but the underlying basis, as I understand it, behind Bill C-15 is that as a Canadian society we must do all we can to discourage the proliferation of illicit drug use in this country.

Bill C-15 is based on the assumption that we focus on those who presently have issues around drug use; but I think for all of us, and in particular as parents and grandparents, it is the current and next generation that we have to think about when dealing with these issues.

My sense is that many — and I believe the majority in the country and certainly, the proponents of Bill C-15 — are not prepared to accept the assumption that drug use is something to be encouraged in our society. Having said that, we know it is a difficult issue, one that certainly is not only a Canadian issue by any sense. However, with that as the basis, if Bill C-15 and its proponents are not prepared to recognize the legalization of drugs and have it considered to be acceptable in our society, then I see us totally at odds with your position.

My understanding is your assumption is that we must accept drugs as a reality; future generations will have to accept it. It may sound naive to say that. I realize what we do have in our society, but because of that, it almost seems irreconcilable that we could take your position and even begin to reconcile it with Bill C-15.

I would appreciate your comments.

perturbent le fonctionnement de la société, on est en droit de dénoncer clairement et sans équivoque une telle conduite. Malheureusement, ce n'est pas ce que le projet de loi C-15 permettra, du moins pas sans un certain nombre d'amendements clés.

Je vous remercie de m'avoir accordé votre temps ce matin et je vous encourage fortement à envisager sérieusement les modifications proposées.

La présidente : Je vous remercie beaucoup, monsieur Boyd. Je vous demande aussi de bien vouloir nous indiquer où l'on peut trouver l'étude de la GRC dont vous avez parlé.

Le sénateur Wallace : Messieurs, je vous remercie pour vos présentations. Il semble y avoir une grande divergence entre vos propos et ceux des témoins qui vous ont précédé, plus particulièrement dans le cas du ministre de la Justice, M. Nicholson. Le fondement de vos arguments, qui sont présentés de manière très convaincante individuellement, montre une grande différence dans la façon d'aborder le sujet.

Pour cette raison, il sera peut-être difficile faire cadrer vos positions avec ma compréhension des principes sous-jacents du projet de loi C-15. Vous avez tous axé vos commentaires sur la consommation de drogues et les besoins de traitement, qui sont, de toute évidence, des enjeux importants. Cependant, si j'ai bien compris le fondement sous-jacent du projet de loi C-15, c'est qu'à titre de société, nous devons faire tout ce qui est possible pour lutter contre la prolifération de la consommation de drogues illégales au pays.

Le projet de loi C-15 repose sur l'hypothèse qu'il faut viser les personnes qui ont présentement des problèmes de consommation de drogues; mais je pense que nous devons, particulièrement en tant que parents et de grands-parents, penser à la génération actuelle et aux suivantes lorsque nous essayons de régler ces problèmes.

Je suis d'avis que plusieurs personnes — et je crois qu'il s'agit de la majorité au pays et certainement des personnes qui ont proposé le projet de loi C-15 — ne sont pas prêtes à accepter l'idée que la consommation de drogues est une activité qui doit être encouragée dans notre société. Cela étant dit, nous sommes conscients qu'il s'agit d'un enjeu délicat, qui n'est certainement pas propre aux Canadiens en particulier. Toutefois, selon ce principe de base, si le projet de loi C-15 et ses auteurs ne sont pas prêts à reconnaître la légalisation des drogues et à ce qu'elles deviennent acceptables dans notre société, cela nous place dans une position totalement opposée à la vôtre.

Ce que j'ai compris de votre opinion, c'est que nous devons accepter que les drogues sont une réalité et que les générations futures devront également l'accepter. Cette affirmation peut sembler naïve. Je comprends ce que nous devons faire dans notre société, et pour cette raison, il semble pratiquement impossible que nous puissions accepter vos opinions et même essayer de les réconcilier avec le projet de loi C-15.

J'aimerais entendre vos commentaires.

Mr. Boyd: I do not know where to begin. I do not think any of us assumes that drug use is to be encouraged. The assumptions behind Bill C-15 should be subject to the test of science. We should move forward based on what works and what does not, and it is clear that Bill C-15 will not deliver the kinds of decreases in drug use that we would all like to see, the decreases in HIV, decreases in overdose death. None of these things will happen, and I am kind of astounded by your comments and the simplicity, the naïveté and extent to which you misunderstand what this bill is about and fail to examine critically the best available evidence.

My own comments were aimed at amendment; they were not aimed at legalizing drugs. I am astounded at the incredible lack of logic in your questions. I say that with respect, but I am very disappointed.

Senator Wallace: To respond, perhaps I cast my net too wide among the three of you. I could have directed it towards Professors Kerr and Fischer, which probably in fairness to you, Professor Boyd, the comment may be true. However, I certainly think what I said could safely be directed towards Professors Kerr and Fischer, and I make no apology for it.

Mr. Fischer: I will take the opportunity to respond to your comments. I will build on Professor Boyd's initial response. I would like to respectfully take issue with the suggestion that either of us suggested either the encouragement of drug use or legalization. Neither of those terms were used explicitly nor implied in any of the comments we made. I would like to make that very clear.

With all due respect, we live in a society where drug use is a reality and encouraged. There is absolutely no reason to differentiate in terms of pharmacology or from a public health perspective between alcohol and tobacco on the one hand or, for example, cannabis use on the other. In fact, if I was raising children and they were asking me should I start using alcohol or tobacco or cannabis, I would probably point to the latter and try to keep them away from the former simply because they are a lot more hazardous for individuals and communities.

What you need to understand is that, first, drug use is a reality in Canadian society, and what good policy should aim at is the reduction of risks and harms related from this reality. Bill C-15 will not aid that. Even if Bill C-15 would eliminate the availability of all illicit drugs tomorrow, you would still very much be confronted with the reality and the challenge of what you would do with the many people either who demand to use certain kinds of drugs or who are dependent and addicted to them. This bill will not deal with that issue at all.

Second, there are many Canadian citizens you represent who choose to use substances like cannabis on a daily basis as consenting adults, or adults who are making free decisions about that drug use. It is an anachronistic and naive assumption to assume that any use of illicit drugs necessarily is bad, evil, or

M. Boyd : Je ne sais pas par où commencer. Je ne crois pas qu'aucun d'entre nous ne pense qu'il faut encourager la consommation des drogues. Les hypothèses sous-jacentes au projet de loi C-15 devraient être assujetties à des vérifications scientifiques. Nous devrions aller de l'avant en fonction de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas, et il est évident que le projet de loi C-15 ne permettra pas de réduire la consommation de drogues comme nous le voudrions, de réduire les infections au VIH et la mortalité causée par les surdoses. Rien de tout cela ne se produira, et je suis un peu étonné par vos commentaires et la simplicité, la naïveté et l'importance de votre mauvaise compréhension de ce projet de loi et l'absence d'examen éclairé des meilleures preuves disponibles.

Mes commentaires concernaient des modifications; ils ne visaient pas la légalisation des drogues. Je suis stupéfait par l'incroyable manque de logique de vos questions. Je dis cela avec respect, mais je suis très déçu.

Le sénateur Wallace : J'ai peut-être été trop général en m'adressant à vous trois. J'aurais pu parler aux professeurs Kerr et Fischer, car pour être juste envers vous, monsieur Boyd, le commentaire est peut-être vrai. Toutefois, je pense certainement que ce que j'ai dit peut en toute sécurité s'adresser à MM. Kerr et Fischer, et je ne m'en excuse pas.

M. Fischer : Je vais en profiter pour poursuivre la réponse initiale du professeur Boyd. J'aimerais respectueusement réfuter l'idée que l'un d'entre nous ait proposé d'encourager la consommation ou la légalisation des drogues. Aucun de ces termes n'a été utilisé ou sous-entendu dans nos commentaires. J'aimerais que cela soit très clair.

Sans vouloir vous contredire, nous vivons dans une société où la consommation de drogues est une réalité qui est encouragée. Il n'y a absolument aucune raison d'établir une différence du point de vue pharmacologique ou de la santé publique entre d'une part l'alcool et le tabac et d'autre part, par exemple, la consommation du cannabis. En fait, si j'étais en train d'élever des enfants et qu'ils me demandaient s'ils devaient commencer à consommer de l'alcool, du tabac ou du cannabis, je choisirais probablement ce dernier, et j'essaierai de les éloigner des premiers parce qu'ils sont beaucoup plus dangereux pour les personnes et les collectivités.

Ce que vous devez d'abord comprendre c'est que la consommation de drogues est une réalité dans la société canadienne et qu'une bonne politique devrait viser à réduire les risques et les dangers associés à cette réalité. Le projet de loi C-15 n'accomplira rien à cet égard. Même s'il permettait de supprimer demain l'offre de toutes les drogues illégales, vous seriez toujours confrontés à cette réalité et à tenter de résoudre les problèmes liés aux nombreuses personnes qui doivent consommer certains types de drogues ou qui en sont dépendantes. Ce projet de loi ne touche pas du tout ce problème.

Deuxièmement, vous représentez de nombreux citoyens canadiens qui choisissent de consommer quotidiennement des substances telles que le cannabis en tant qu'adultes consentants ou qui prennent librement des décisions à cet égard. Il est dépassé et naïf de penser que la consommation de drogues illégales est

leading to harmful outcomes. Just because we have a law that defines illicit drugs in this crude and very illogical way does not mean that any form of such drug use is harmful, deviant or even criminal.

You must first realize that there is a demand for certain kinds of drugs. I think the state needs to somehow wrap its head around how to deal with that and how to take the volatility and the harms out of the drug markets that we currently have.

You need to understand that this drug control law, the way it is written, will largely penalize and further increase the severity of the penalties for small-scale drug users, dealers and traffickers who are largely street-level users, and who are dependent or addicted and have health problems that will be further amplified rather than dealt with through additional jail time.

Mr. Kerr: With all due respect, I feel that if the message that is been received is that we are stating that drug use should be accepted, then there has been a huge misunderstanding. Certainly, as a scientist who studies the harms of illicit drug use and is a parent of two young girls, there is nothing more I would like than to see harmful illicit drug use eradicated from society. However, I feel that when we make investments in policies and programs to try to reach this goal, we have to base them on the best available scientific evidence.

Interestingly, we have had probably the most large-scale natural experiment happen south of the border in the U.S., where this approach has been widely implemented and massively studied. It has led to racially and gender-based discriminatory sentencing practices and overflowing jails. At the same time, the Office of National Drug Control Policy, a very conservative organization that supports incarceration and enforcement as a primary response to drug use, shows that in the presence of mandatory minimum sentences, drug use has increased and price and purity of drugs has declined.

What I am really trying to say is that we need more effective policies and programs. We need demand reduction. There is a large body of scientific evidence that shows that demand for drugs can be reduced very effectively through evidence-based treatment interventions and through some evidence-based preventative approaches.

The scientific evidence in support of mandatory minimum sentences does not exist. You talk about the difficulty reconciling the rationale provided by the minister and I can see why that may seem a problem. However, one merely has to look at the type of evidence cited by the minister and in the legislative summary that has been issued in support of this document.

While I feel that the experiential accounts of police chiefs and police spokespeople may have some value at some level, let us be clear: This is not science. The best data that has been put forward

nécessairement mauvaise, diabolique et qu'elle entraîne des résultats néfastes. Même si notre loi définit les drogues illégales d'une façon primaire et très illogique, cela ne veut pas dire que toutes les formes de consommation de drogues sont dangereuses, anormales ou même criminelles.

Vous devez réaliser qu'il y a une demande pour certains types de drogues. Je pense que l'État doit d'une façon ou d'une autre trouver un moyen de composer avec cette réalité et d'éliminer la volatilité et les dangers des marchés de la drogue actuels.

Vous devez comprendre que cette loi de lutte contre les drogues, selon son libellé actuel, pénalisera davantage les petits consommateurs de drogues, les revendeurs et trafiquants de la rue, et qu'elle augmentera la sévérité des sentences qui sont imposées à ces personnes qui sont elles-mêmes toxicomanes et dont les problèmes de santé seront amplifiés plutôt que traités par une incarcération plus longue.

M. Kerr : Avec tout le respect possible, j'ai l'impression que si le message qui a été reçu est que nous déclarons que la consommation de drogues devrait être acceptée, il y a un énorme malentendu. Certainement, à titre de scientifique qui étudie les effets néfastes de la consommation des drogues illégales, et à titre de père de deux jeunes filles, je n'aimerais rien de mieux que de voir la consommation des drogues illégales complètement disparaître de notre société. Toutefois, je crois que lorsque nous investissons dans des politiques et des programmes visant cet objectif, nous devons le faire en fonction des meilleures données scientifiques disponibles.

Il est intéressant de remarquer que la plus grande expérience naturelle s'est probablement produite au sud de nos frontières, aux États-Unis, où cette approche a été mise en œuvre à grande échelle et abondamment étudiée. Les résultats de cette approche ont été des pratiques racistes et basées sur le sexe en matière de sentences et des prisons surpeuplées. Simultanément, l'Office of National Drug Control Policy, un organisme très conservateur favorable à l'incarcération et à l'application de la loi à titre de moyens privilégiés pour lutter contre la consommation de drogues, montre qu'en présence des peines minimales obligatoires, la consommation de drogue a augmenté tandis que le prix et la pureté de ces drogues ont diminué.

Ce que j'essaie vraiment de dire c'est que nous avons besoin de politiques et de programmes plus efficaces. Nous avons besoin de réduire la demande. De nombreuses preuves scientifiques montrent qu'il est possible de réduire efficacement la demande pour les drogues en mettant en œuvre des interventions de traitement et certaines approches de prévention basées sur les faits.

Les preuves scientifiques appuyant les peines minimales obligatoires n'existent pas. Vous avez dit qu'il est difficile d'établir un rapprochement avec l'opinion du ministre, et je peux comprendre pourquoi cela peut sembler être un problème. Toutefois, il suffit d'examiner le type de preuve citée par le ministre et le sommaire législatif publié à l'appui de ce document.

Bien que nous croyions que les expériences relatées par les chefs de police et les représentants des forces policières puissent avoir une certaine valeur, soyons très clairs : il ne s'agit pas d'études

in support of this bill are these kinds of personal opinions and accounts. At the end of the day, I am not interested in personal opinion. I am interested in scientific fact — objectively, rigorously derived science. Again, I think the science is clear here. Our money would be much better spent by investing in evidence-based demand reduction such as treatment and prevention.

Senator Wallace: I will let it go because we are going to be out of time. That is fine.

Senator Campbell: Good morning, doctors. Feel free to call me naive.

First, on the wide divergence of opinion to which Senator Wallace referred, could this be reconciled through the use of good peer-reviewed science? I will ask Dr. Kerr.

Mr. Kerr: Most certainly. That is the point I am trying to drive home. On the one hand, we have personal opinion, an account being offered in favour of this type of sentencing approach. Yet we have a large body of science from the U.S. experiment and a lot of outstanding peer-reviewed observational data showing the very harmful effects on public health of this type of approach.

If we took a purely evidence-based approach to this policy question, there would be no academic debate. I think that is why when you look at the diversity of opinion here, on the one hand you have scientists from a wide range of disciplines — including public health, medicine, criminology and law — telling you one story, which is that this is a dangerous approach to take. On the other hand, you have policing officials who, with all due respect, may have some valuable experiential accounts to offer but who are not scientists. If this was a decision based on rigorous peer-reviewed science, I think there would be no debate.

Senator Campbell: Dr. Fischer, we heard evidence yesterday from Mr. Doucette, who is with the International Task Force on Strategic Drug Policy, a well-known, non-peer reviewed organization. Mr. Doucette explained that the Swedish method has met with great success. Are you familiar with that, Dr. Fischer?

Mr. Fischer: I am both familiar with Mr. Doucette, who I believe is a former long-serving RCMP officer, and I am also very familiar with the Swedish model myth, which is often cited by law enforcement representatives as the ultimate success story in deterrence-based drug control policy. There is a lot of mythology around that model.

scientifiques. Les meilleures données qui ont été présentées pour appuyer ce projet de loi sont des opinions personnelles et des récits de ce genre. En fin de compte, je ne suis pas intéressé par des opinions personnelles. Je suis intéressé par les observations scientifiques — dérivées objectivement et rigoureusement de la science. Je pense que les données scientifiques sont claires. Notre argent serait beaucoup mieux dépensé en investissant dans une réduction de la demande basée sur des faits, notamment les traitements et la prévention.

Le sénateur Wallace : Je laisse tomber car nous allons manquer de temps. Ça va.

Le sénateur Campbell : Bonjour messieurs. Soyez à l'aise de me dire que je suis naïf.

Premièrement, en ce qui a trait à la grande différence d'opinions mentionnée par le sénateur Wallace, des données scientifiques évaluées par des pairs pourraient-elles nous aider? Je vais demander à M. Kerr de répondre.

M. Kerr : Très certainement. C'est exactement ce que j'essaie de faire comprendre. D'un côté, il y a une opinion personnelle, un récit offert à l'appui de ce type d'approche en matière d'imposition des peines. Pourtant, nous avons à notre disposition une grande quantité de données scientifiques sur l'expérience américaine et beaucoup d'observations exceptionnelles évaluées par des pairs qui montrent les effets très néfastes de cette approche sur la santé publique.

Si une approche purement factuelle avait été adoptée envers cet enjeu politique, il n'y aurait aucun débat académique. Je pense que c'est pour cette raison que lorsque nous observons la diversité des opinions exprimées ici, il y a d'un côté les scientifiques travaillant dans une vaste gamme de domaines — y compris la santé publique, la médecine, la criminologie et la loi — qui affirment une chose, c'est-à-dire que cette approche est dangereuse. De l'autre côté, il y a les représentants des forces policières qui, avec tout le respect que nous leur devons, ont parfois des expériences intéressantes à présenter, mais qui ne sont pas des scientifiques. Si nous étions en présence d'une décision reposant uniquement sur des données scientifiques rigoureusement évaluées par des pairs, je pense qu'il n'y aurait pas de débat.

Le sénateur Campbell : Monsieur Fischer, nous avons entendu hier le témoignage de M. Doucette, du Groupe de travail international sur la politique stratégique de lutte contre les stupéfiants, une organisation connue, non évaluée par les pairs. M. Doucette a expliqué que la méthode suédoise a connu de grands succès. Connaissez-vous cette méthode, monsieur Fischer?

M. Fischer : Je connais M. Doucette, qui a travaillé pendant longtemps à la GRC, et je connais également très bien le mythe du modèle suédois, souvent mentionné par les responsables de l'application de la loi comme la plus grande réussite en matière de politique de lutte contre les drogues axée sur la dissuasion. Beaucoup de mythes entourent ce modèle.

If you look at the data in detail and systematically, rather than sort of based on selective anecdotes, first, the drug use environment in Sweden, the drug culture, is entirely different. The approach is not comparable to the Canadian or the North American situation.

In fact, Sweden has had quite a number of drug problems. They just materialize in different forms. Overall, the data is not rigorous or does not hold as a comparison. This is a myth that is not based on scientific evidence, which needs to be discarded. I know law enforcement officials like to refer to that example, but it is completely useless for our intents and purposes here.

Senator Campbell: This is a direct quote from Mr. Doucette:

In Canada, we have been influenced by the international harm reduction movement that would have us believe that the drug laws cause more harm than the drugs. This influence seems to have reached the judges who have become progressively more lenient with their sentences.

Dr. Boyd, do you have a comment on that?

Mr. Boyd: I do not think there is a particular leniency with judges in terms of sentencing. If you look historically, you can see that changes were made around sentencing patterns as early as 1970. Up until that time, the dominant response was very much a get tough response, where 70 per cent of all people in possession of marijuana went to jail, where 80 per cent to 90 per cent of all people in possession of heroin and cocaine went to jail.

In the face of that get tough approach, illegal drug use escalated. It is a very powerful piece of evidence to suggest that what is driving the extent of use that we experience are not the penalties the judiciary imposes. The judiciary has had to wrestle with this issue for the past 30 years: Is this a public health problem or is this a criminal law problem of morality?

Bill C-15 takes, as its fundamental tenet, that any kind of addiction or drug use is willful. Again, the best science does not support that. As I said earlier, my suggestions this morning are more designed to try to take out some of the most inconsistent aspects of Bill C-15.

Therefore, even if you were a person who believes staunchly in the prohibition approach, you would not be stuck with a bill that has internal contradiction, which imposes penalties in a fashion that is impossible to justify.

Senator Banks: I will ask four quick questions and ask you each to answer them. They can probably all be answered yes or no.

Si on examine les données en détail et rigoureusement, plutôt que les anecdotes sélectives, on constate que premièrement, l'environnement de consommation des drogues en Suède, la culture de la drogue, est entièrement différent. L'approche ne peut être comparée aux situations vécues au Canada et en Amérique du Nord.

En fait, la Suède a connu de nombreux problèmes liés aux drogues. Ils se sont seulement manifestés différemment. En général, les données ne sont pas rigoureuses ou elles ne peuvent pas être comparées. Ce mythe ne repose pas sur des données scientifiques et il doit être écarté. Je sais que les représentants de la loi aiment le citer en exemple, mais en fait, il est complètement inutile dans le cas présent.

Le sénateur Campbell : Voici une citation directe de M. Doucette :

Au Canada, nous avons été influencés par le mouvement international de réduction des préjudices qui veut nous faire croire que les lois antidrogue causent plus de préjudices que les drogues elles-mêmes. Cette croyance semble avoir atteint les juges qui se sont mis à imposer des peines de plus en plus clémentes.

Monsieur Boyd, avez-vous un commentaire à formuler à ce sujet?

M. Boyd : Je ne pense pas que les juges font preuve d'une indulgence particulière au moment de prononcer une peine. Si vous examinez ce qui se passait auparavant, vous verrez que les modèles utilisés pour déterminer les peines ont commencé à être modifiés dès 1970. Jusqu'à ce moment, la réponse dominante était généralement ferme, et 70 p. 100 de toutes les personnes reconnues coupables de possession de marihuana étaient condamnées à une peine de prison, tandis que dans le cas de l'héroïne et de la cocaïne, 80 à 90 p. 100 des coupables étaient incarcérés.

En réponse à cette approche de fermeté, la consommation des drogues illégales s'est accrue. Il s'agit d'une preuve percutante qui suggère que l'ampleur de la consommation actuelle n'est pas liée aux pénalités imposées par la justice. Le système judiciaire jongle avec ce problème depuis 30 ans : s'agit-il d'un problème de santé publique ou d'un problème de droit pénal à caractère moral?

Le principe de base du projet de loi C-15 est que tous les types de toxicomanie ou de consommation de drogue sont délibérés. Ici encore, les meilleures données scientifiques n'appuient pas cette thèse. Comme je l'ai déjà dit, mes suggestions cherchent plutôt à éliminer certains des points les plus incohérents de ce projet de loi.

Par conséquent, même si vous êtes un fervent partisan de l'approche prohibitive, vous ne seriez pas aux prises avec une loi ayant des contradictions internes, qui impose des peines d'une manière impossible à justifier.

Le sénateur Banks : Je vais poser quatre questions rapides et demander à chacun d'entre vous d'y répondre. Vous pourrez probablement répondre par oui ou non.

Are you familiar with and, if so, do you essentially agree with the findings of the Senate Special Committee on Illegal Drugs?

Second, you have studied these questions, I presume, internationally. Have you ever heard, adduced or seen evidence anywhere that prohibition has ever succeeded?

Third, have you ever seen, adduced or heard any evidence anywhere, in any country, that longer prison sentences have had the effect, anywhere in the world, of reducing crime rates?

Fourth, have you ever seen any evidence anywhere that the "war on drugs," wherever it has been conducted, has succeeded?

By anecdotal reference, I will mention Malaysia. If you get off the plane at the airport at Kuala Lumpur, there is a seven-foot high sign with a black outline of a man hanging from a gibbet. It says that the penalty for the importation of drugs into Malaysia is death. It is very simple and unequivocal.

Do you know whether that has eliminated the problem of illegal drugs in Malaysia?

Mr. Boyd: I am aware of the Senate committee report on illegal drugs. I am generally supportive of it. There are political realities that one could debate about how practical some of those suggestions might be. However, it was a very clever and interestingly written document in terms of trying to accommodate U.S. interests and in making the case that a very different model would be preferable.

As to whether prohibition can be a success, I think we have had tremendous success in the regulation of tobacco. We should be clear that there are ways of controlling drugs. I do not think we should allow drugs to be promoted. Think of the ads in the 1950s: "More doctors smoke Camels than any other cigarette." "Cigarette smoking; the pause that refreshes."

As much as I think criminal prohibition is a failure, I am a strong believer in regulation. Regulation will have criminal penalties attached. That is, you cannot set up a still in your backyard and sell vodka; you should not be able to. Of course, when we come down at some time in the future to regulating illicit drugs, we would still have the criminal law involved.

Although I do not believe that prohibition of individual consumption of illicit drugs is at all productive, I believe in a regulatory framework that has the teeth of the criminal law attached to it.

In terms of sentences and crime rates, I think there are some kinds of sanctions that one can put in place that would have impacts to crime rates. In this particular context, for the reasons espoused earlier by Dr. Kerr, I do not think they work. I do not

Avez-vous pris connaissance des conclusions du Comité spécial sur les drogues illicites, et dans l'affirmative, êtes-vous généralement d'accord avec celles-ci?

Deuxièmement, je suppose vous avez étudié ces questions à l'interne. Avez-vous entendu parler, présenté ou observé des preuves de la réussite de la prohibition?

Troisièmement, avez-vous entendu parler, présenté ou observé des preuves, n'importe où, dans n'importe quel pays, que de longues peines d'incarcération ont permis, n'importe où au monde, de réduire les taux de criminalité?

Quatrièmement, avez-vous déjà vu des preuves que la « guerre contre la drogue », peu importe où elle s'est déroulée, fut couronnée de succès?

Pour citer un exemple, je vais mentionner la Malaisie. Lorsque vous descendez d'un avion à l'aéroport de Kuala Lumpur, il y a une affiche de sept pieds montrant la silhouette d'un homme pendu à une potence. Cette affiche informe les voyageurs que la sanction liée à l'importation de drogues en Malaisie est la mort. C'est très simple et sans équivoque.

Savez-vous si cela a permis éliminer le problème des drogues illégales en Malaisie?

M. Boyd : J'ai lu le rapport du comité du Sénat sur les drogues illicites et je suis généralement d'accord avec celui-ci. Certaines réalités politiques pourraient faire l'objet de discussions relativement au côté pratique de quelques suggestions qui y sont présentées. Il s'agit toutefois d'un document intelligemment écrit qui essayait à la fois de tenir compte des intérêts des États-Unis et de soutenir qu'un modèle très différent serait préférable.

En ce qui a trait à la réussite possible de la prohibition, je pense que nous avons connu un énorme succès dans le domaine de la réglementation du tabac. Il faut clairement comprendre qu'il existe des moyens de contrôler les drogues. Je ne pense pas que nous devons permettre la promotion des drogues. Souvenez-vous des publicités des années 1950 : « Les médecins fument des Camels plus que toutes les autres cigarettes », « La pause cigarette, la pause qui rafraîchit ».

Même si je pense que la prohibition criminelle est un échec, je crois fermement en la réglementation. Les règlements sont accompagnés de sanctions pénales. Autrement dit, vous ne pouvez pas installer un alambic dans votre cour et vendre de la vodka; cela ne doit pas être autorisé. Bien sûr, lorsque viendra le temps de réglementer les drogues illicites dans le futur, le droit criminel serait toujours présent.

Je ne crois pas que l'interdiction de la consommation individuelle de drogues illégales soit productive, mais je crois en un cadre de réglementation accompagné du mordant associé au droit criminel.

En ce qui a trait aux sanctions et aux taux de criminalité, je pense que certains types de sanctions pourraient être mis en place et avoir une incidence sur les taux de criminalité. Dans ce contexte précis, et pour les motifs exposés auparavant par M. Kerr, je ne

think they have that kind impact. The Department of Justice's own studies indicate quite clearly that drug offences are perhaps least amenable to mandatory minimum terms.

Finally, on whether the war on drugs has been successful, I think it is a crazy metaphor. It is not a war on drugs; it is a war on certain drugs, and not even on the most harmful drugs. Tobacco has the highest morbidity and we are not declaring war on it. In fact, by not declaring a war on it, through nonsmokers' rights initiatives and aggressive public health education we have decreased the number of people smoking tobacco in Canada from 55 per cent in 1965 to about 20 per cent today. The prohibitionist approach, with respect to illicit drugs, has pushed us in the opposite direction.

Mr. Kerr: I will not add much. I agree fully with everything Professor Boyd has contributed. I would like to also emphasize that I think the opportunities afforded by regulation have not been taken full advantage of. As well, certainly under some of the more attractive regulatory frameworks there would be prohibitions required.

I think the Malaysia example is very good. People faced with the threat of death continue to use drugs. This speaks to the major flaw in the thinking behind this bill, which is that we can somehow pose this type of threat and reasonably expect drug use to decline, that this will somehow be some real disincentive to people, that they will seriously consider and then alter their behaviour based upon that disincentive.

Really, there is just a massive body of scientific evidence that shows that is not the case. If it were, I would probably be supporting this initiative because, again, my desire is neither to simply accept drug use nor to encourage it. I would be happy to support a measure that would eliminate it and make the community a much safer place for everyone, including my own children. However, I am intimately familiar with the scientific literature that shows that there are effective approaches such as addiction treatment, and again some prevention strategies, and that is really where we should be investing time and energy, not into interventions, which have already been shown to be completely ineffective. Because they are so ineffective, they are now being repealed throughout the United States where they had massive political and public support.

Mr. Fischer: As a public health expert, I will make one main statement in response to your questions. By the way, my categorical answers to your four questions are "yes," "no," "no," and "no," to give you your yes-no answers that you requested.

pense pas qu'ils sont efficaces. Je ne pense pas qu'ils ont ce genre d'impact. Même les études menées par le ministère de la Justice montrent assez clairement que les délits liés aux drogues sont peut-être les moins justiciables par les peines minimales obligatoires.

Enfin, en ce qui a trait au succès de la guerre contre les drogues, je pense que c'est une métaphore absurde. Il n'est pas question d'une guerre contre les drogues, il s'agit d'une guerre contre certaines drogues, et même pas contre les drogues les plus dangereuses. Le tabac est associé à une morbidité la plus élevée et nous ne lui déclarons pas la guerre. En fait, en ne lui déclarant pas la guerre et en favorisant la défense des droits des non-fumeurs et une éducation énergique en santé publique, nous avons réduit le nombre de fumeurs de cigarettes au Canada de 55 p. 100 en 1965 à environ 20 p. 100 aujourd'hui. Dans le domaine des drogues illégales, l'approche prohibitive nous a poussés dans la direction opposée.

M. Kerr : Je n'ai pas grand-chose à ajouter. Je suis entièrement d'accord avec tout ce que le professeur Boyd a dit. J'aimerais aussi souligner que je pense que les possibilités offertes par la réglementation n'ont pas été entièrement exploitées. En outre, il est certain que les cadres réglementaires les plus intéressants comporteraient des interdictions.

L'exemple de la Malaisie est un très bon exemple. Même devant une menace de mort, les gens continuent à consommer des drogues. Cela démontre la faille importante dans le raisonnement à la base de ce projet de loi, selon lequel nous pouvons imposer ce type de menace et espérer raisonnablement une diminution de la consommation des drogues; que d'une certaine façon cela sera un véritable désincitatif dont les consommateurs tiendront sérieusement compte pour finalement modifier leur comportement.

En réalité, une énorme quantité de données scientifiques montre que cela n'est pas le cas. Si c'était vrai, je serais probablement en faveur de cette initiative parce que, je le répète, mon intention n'est pas d'accepter simplement la consommation des drogues ni de l'encourager. Je serais heureux d'appuyer une mesure qui permettrait de les éliminer et de rendre nos communautés plus sûres pour tous, y compris mes propres enfants. Toutefois, je connais profondément la littérature scientifique qui démontre qu'il existe des approches efficaces, notamment le traitement de la toxicomanie, et de nouveau certaines stratégies de prévention, et que c'est vraiment dans ces domaines que nous devrions investir notre temps et notre énergie, et non dans les interventions qui ont déjà prouvé leur inefficacité. Ces mesures sont tellement inefficaces qu'elles sont maintenant abrogées partout aux États-Unis où elles jouissaient pourtant d'un important soutien politique et public.

M. Fischer : À titre de spécialiste en santé publique, je vais faire une déclaration principale en réponse à vos questions. En passant, mes réponses catégoriques sont : « oui », « non », « non » et « non », aux quatre questions oui-non posées.

I urge this committee to move away from this simplistic and categorical image of the drug problem being sort of this homogeneous entity that needs to be or can be fought through increased deterrence. The kind of drug problem we are talking about is a very heterogeneous phenomenon. It happens to be targeting a certain heterogeneous group of drugs that is really the product of legal accidents and more policies of racism than anything that has to do with public health or reasonable or rational pharmacology.

You need to think about drug use as a differentiated phenomenon. First, we have quite a few people in Canada who engage in the kind of drug use we are talking about today, in a voluntary or free decision-making kind of way. Again, the example of adults engaging in recreational cannabis use is a good one.

Second, you have many people who are either drug dependent or drug addicted who are ill people. They are ill, just the way people with diabetes or obesity or other illnesses are ill. We need to provide them with care — health care or treatment in specific instances — but certainly not punishment. You cannot punish illness away. You cannot deter it away. What we need to prevent harmful forms of substance use is adequate prevention and the kinds of interventions Dr. Kerr mentions. None of these in any way are helped or facilitated by Bill C-15. Bill C-15 projects a reality of this being an evil phenomenon that can be made to disappear by adding severity of penalties and deterrence; this is a categorically flawed assumption.

Senator Milne: Since we seem to be going into a new trend of making statements in this committee rather than asking questions, I will start with my own statement.

It seems to me that the stated purpose of this bill is to take large-scale drug traffickers, producers and importers off the streets. It also seems to me that, in spite of the stated purpose of the bill, the actual effect of the bill will be to scoop all the lower level people off the streets, the drug addicts, the drug pushers selling to their friends in order to get their own next dose. The impact of the bill will be to throw these people in jail and toss away the key. I am very concerned.

Professor Boyd, you speculated this bill would result in a 15 per cent increase in provincial prisoners convicted of marijuana cultivation. You say that the growers are not uniformly violent; the industry is not hierarchical; and it is replete with a variety of unrelated grow operations. In your opinion, what will the impact on marijuana production be in Canada, that is to say, in the absence of all these nonviolent, unrelated marijuana producers who will then be serving time in prison? Do you think this will create greater opportunities for organized crime to control the market?

Mr. Boyd: That is certainly a possibility. We already have elements of organized crime in that marketplace. It is just that it is a large market. It is not hierarchical.

Je vous invite à laisser tomber la représentation simpliste et catégorique du problème des drogues selon laquelle il s'agit d'une espèce d'entité homogène qui doit, ou peut, être combattue par une dissuasion accrue. Le problème de drogue dont nous parlons est un phénomène très hétérogène. Il vise un groupe hétérogène de drogues qui résulte en fait plus d'accidents juridiques et de politiques de racisme que de la santé publique ou de la pharmacologie raisonnable ou rationnelle.

Vous devez envisager la consommation de drogues comme un phénomène différencié. Premièrement, un grand nombre de personnes au Canada choisissent la consommation dont nous parlons aujourd'hui, de manière volontaire ou intentionnelle. L'exemple des adultes qui consomment du cannabis à des fins récréatives en est un bon exemple.

Deuxièmement, un grand nombre de toxicomanes sont en fait des malades. Ces personnes sont malades, tout comme d'autres souffrent de diabète, d'obésité ou d'autres maladies. Nous devons leur offrir des soins — des soins de santé ou des traitements dans certains cas — mais certainement pas des punitions. On ne peut pas punir la maladie. On ne peut pas dissuader la maladie. Pour neutraliser les formes néfastes de la consommation de drogues, nous avons besoin d'une prévention adéquate et du genre d'interventions mentionnées par M. Kerr. Rien de tout cela n'est aidé ou favorisé par le projet de loi C-15. Le projet de loi C-15 traite le problème comme un phénomène diabolique pouvant être éliminé en augmentant la sévérité des peines et la dissuasion. Cette hypothèse est absolument sans fondement.

Le sénateur Milne : Puisqu'il semble que nous sommes engagés dans une nouvelle tendance de faire des déclarations plutôt que de poser des questions, je vais commencer par ma propre déclaration.

Il me semble que l'objectif visé par ce projet de loi est d'éliminer les trafiquants, les producteurs et les importateurs de drogues qui travaillent à grande échelle. Il me semble également que l'effet véritable de ce projet de loi sera, en dépit de son objectif, d'arrêter tous les petits consommateurs de la rue, les toxicomanes, les petits revendeurs qui fournissent de la drogue à leurs amis afin de se procurer leur prochaine dose. Le résultat de ce projet de loi sera de mettre ces personnes sous les verrous et de jeter la clé. Cela me préoccupe beaucoup.

Monsieur Boyd, vous avez indiqué que le projet de loi entraînerait une augmentation de 15 p. 100 des prisonniers coupables d'avoir cultivé de la marijuana. Vous dites que les producteurs ne sont pas tous violents; que l'industrie n'est pas hiérarchisée; et qu'elle englobe toute une variété de plantations sans liens les unes avec les autres. Selon vous, quelles seront les conséquences sur la production de marijuana au Canada, c'est-à-dire, en l'absence de ces producteurs non violents et sans liens les uns avec les autres qui seront incarcérés? Pensez-vous que cela offrira de plus grandes possibilités de contrôle du marché au crime organisé?

M. Boyd : C'est certainement une possibilité. Des éléments du crime organisé sont déjà en place dans ce marché. C'est seulement qu'il s'agit d'un énorme marché. Il n'est pas hiérarchisé.

You began your comments with an interesting statement, namely that the bill is aimed at taking large-scale drug traffickers off the streets. Further, if one looks closer at the caveats put in place with respect to trafficking in clause 1; those caveats speak to understandably egregious conduct concerning organized criminal networks, threatening, and the presence of a weapon.

Again, the problem is that strategy has not been consistently applied through all sections of the bill, particularly with respect to cannabis production and additionally with respect to that clause that indicates that if a person has a previous term of imprisonment for a designated substance offence within the previous 10 years he or she will be subject to an automatic term of one year in prison. We have heard Dr. Kerr say that imprisonment does not help the user-addict at all. In fact, it makes things much worse.

You can keep the bill intact. Focus on the egregious conduct, but get rid of that particular clause. I would assume the Conservatives on the committee would agree that they are concerned about people with addictions; they want to help people with addictions. They are concerned about egregious violent conduct, so amend the bill to ensure that it captures the people you are aiming at. At present, it simply does not do that. It captures a much bigger audience than I hope it intends to do.

Mr. Kerr: You started your comments with the intent of the bill to remove large-scale traffickers and importers off the street and the acknowledgement that this was not likely to happen. In the spirit of Professor Boyd's suggestion that some amendments be made, I can suggest a further amendment.

It is concerning to me that the definition of "criminal organization" in the amendment is a group of three or more people whose purpose it is to commit a serious offence for material benefit.

In our study of participation in illicit drug dealing among street-based injectors in Vancouver's Downtown Eastside, we found that drug dealers who were users typically worked within a system involving a minimum of three individuals. There is an individual, typically a woman, who steers individuals to someone selling the drugs. The seller refers the individual to someone who collects the money. There is then a fourth individual who actually holds the supply. You have a steerer, a seller, a holder and a collector. That is four individuals. These are all positions typically occupied by the most severely addicted, street based individuals. The importers or large-scale traffickers do not assume these roles. These roles are held by addicted individuals, the most severely addicted individuals, and the basic system of drug dealing at the street level requires the involvement of a minimum of three but in most cases four individuals and, hence, a criminal organization as defined by this bill.

Vous avez commencé par une déclaration intéressante, c'est-à-dire que le projet de loi vise à nous débarrasser des trafiquants de drogue à grande échelle. En outre, si on examine attentivement les réserves prévues pour le trafic de drogues à l'article 1, ces réserves visent naturellement les actes flagrants commis par les réseaux criminels organisés, les menaces et la présence d'une arme.

Le problème, c'est que cette stratégie n'a pas été appliquée uniformément à tous les articles du projet de loi, particulièrement à l'égard de la production de cannabis, et aussi en ce qui a trait à la disposition selon laquelle une personne ayant purgé une peine d'emprisonnement relativement à une infraction désignée au cours des dix dernières années est automatiquement passible d'une peine d'emprisonnement d'un an. Nous avons entendu ce que M. Kerr a dit à propos des peines d'emprisonnement, qu'elles n'aident absolument pas les toxicomanes. En fait, elles empirent leur état.

Vous pouvez laisser le projet de loi intact. Mettez l'accent sur les actes flagrants. Je suppose que les sénateurs conservateurs membres du comité admettront qu'ils se soucient des toxicomanes; qu'ils veulent aider les personnes qui ont des dépendances. Ils sont préoccupés par les actes violents flagrants, alors le projet de loi doit être modifié de façon à cibler les personnes qui commettent ces actes. Présentement, ce n'est pas ce qui se produit. Il englobe un public beaucoup plus large que celui visé.

M. Kerr : Vous avez commencé votre déclaration en disant que l'objectif du projet de loi était nous débarrasser des trafiquants de drogues à grande échelle et vous admettez que ce n'est probablement pas ce qui se produira. Dans le même ordre d'idées de M. Boyd qui propose d'apporter des modifications, j'aimerais en proposer une autre.

Je suis préoccupé par le fait que la modification définit une « organisation criminelle » comme étant un groupe composé d'au moins trois personnes dont un des objets principaux est de commettre une infraction grave pour se procurer un avantage matériel.

Dans notre étude sur la participation des consommateurs par injection de la rue à la vente des drogues illégales dans quartier Downtown Eastside de Vancouver, nous avons découvert que les revendeurs de drogue, qui sont également toxicomanes, travaillent généralement dans le cadre d'un système regroupant trois personnes. La première personne, habituellement une femme, dirige les acheteurs vers un revendeur. Le revendeur envoie ensuite l'acheteur à une autre personne qui recueille son argent. Il y a ensuite une quatrième personne qui est en possession de la drogue à vendre. Nous avons un racoleur, un revendeur, un détenteur et celui qui reçoit l'argent. Cela fait quatre personnes. Ces quatre personnes sont habituellement de grands toxicomanes de la rue. Les importateurs ou les trafiquants à grande échelle n'assument pas ces rôles. Ces rôles sont occupés par des personnes ayant des dépendances, de grands toxicomanes. Le système de vente de drogue dans les rues exige au moins la participation de trois personnes, mais dans le plus souvent il y en a quatre, ce qui répond à la définition d'une organisation criminelle dans le projet de loi.

Senator Milne: You are really re-enforcing my concerns about the bill, Dr. Kerr.

You have been deeply involved with Insite, and I think it is still Canada's only supervised safe injection site. Are you aware that the government is apparently trying to remove the CDSA exemption that allowed Insite to operate? It was granted back in 2003. Could you please tell us what sort of impact this will have on the Downtown Eastside in Vancouver?

Mr. Kerr: Yes, I am aware that there was a court case heard in the British Columbia Supreme Court where Insite was granted constitutional immunity from Canada's drug laws and was allowed to continue to operate without the exemption. The Minister of Health at the time, Tony Clement, announced three days later that he was asking the Minister of Justice to appeal the decision. The appeal was heard and we are awaiting the decision.

It is ironic that Bill C-15 calls for the widespread implementation of drug courts for which there is no scientific support and yet Insite is supported by over 30 peer-reviewed studies, not only from our group but also from Professor Boyd's group, individuals working at the University of Toronto and in the United States.

As a group of scientists, we made an announcement at the International AIDS Conference in Toronto in 2006 that, based on the available scientific evidence, it is clear that a closure of Insite would likely lead to an increase in public disorder as a result of return to historic levels of public injecting that had been reduced by Insite. It would result in increased overdose deaths by removing the preventative effect of Insite on overdose death that has been demonstrated in the peer-reviewed literature. As well, we published a study in the *New England Journal of Medicine* and in the journal *Addiction* that showed that Insite has increased rates of detoxification use by over 30 per cent and has increased rates of other addiction treatment program use. Therefore, removing this program would result in a lower use of addiction treatment programs, in particular, detoxification.

We feel that closing this program flies in the face of scientific evidence. It would be a move motivated primarily by political and ideological interest, not scientific evidence.

Senator Milne: I thank you very much for that answer, Dr. Kerr, and I want to congratulate you for the work that you have done at Insite.

Mr. Kerr: Thank you very much.

[Translation]

Senator Carignan: I am going to speak in French. I do not know whether there is a teleconference translation system. I wonder whether the people in Vancouver hear the translation.

Le sénateur Milne : Vous êtes vraiment en train de renforcer mes préoccupations envers ce projet de loi, monsieur Kerr.

Vous avez travaillé beaucoup avec Insite, je crois que c'est encore l'unique programme d'injection supervisée au Canada. Savez-vous que le gouvernement tente de supprimer l'exemption à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances qui permet à Insite de fonctionner? Elle avait été accordée en 2003. Pourriez-vous décrire quels seraient les impacts dans le quartier Downtown Eastside de Vancouver?

M. Kerr : Oui, je sais qu'un cas a été étudié par la Cour suprême de la Colombie-Britannique qui a accordé à Insite une immunité constitutionnelle à l'application des lois canadiennes sur le contrôle des drogues qui a permis à Insite de poursuivre ses activités sans l'exemption. À ce moment, le ministre de la Santé, Tony Clement, avait annoncé trois jours plus tard qu'il demanderait au ministre de la Justice de porter cette décision en appel. L'appel a été entendu et nous attendons la décision.

Il est ironique que le projet de loi C-15 demande la mise en œuvre générale des tribunaux de traitement de la toxicomanie dont le bien-fondé n'est appuyé par aucune donnée scientifique, alors qu'Insite est appuyé par au moins 30 études évaluées par des pairs menées non seulement par notre groupe, mais également par le groupe du professeur Boyd, des personnes de l'Université de Toronto et des États-Unis.

À titre de groupe de scientifiques, nous avons annoncé lors de la conférence internationale sur le sida, tenue à Toronto en 2006, que selon les données scientifiques disponibles, il est clair que la fermeture d'Insite entraînera probablement une augmentation des désordres publics en raison du retour aux niveaux historiques de consommation de drogues par injection en public qui ont été réduits grâce à Insite. En éliminant l'effet préventif d'Insite, confirmé dans des publications évaluées par des pairs, les surdoses mortelles seront plus nombreuses. En outre, nous avons publié une étude dans le *New England Journal of Medicine* et dans la revue *Addiction* qui montre qu'Insite a permis d'augmenter les taux de detoxification de plus de 30 p. 100 et d'augmenter les taux de fréquentation des autres programmes de traitement de la toxicomanie. Par conséquent, la suppression de ce programme entraînera une réduction de la fréquentation des programmes de traitement de la toxicomanie, en particulier la detoxification.

Nous considérons que la fermeture de ce programme va à l'encontre des preuves scientifiques. Il s'agirait d'un geste principalement motivé par des intérêts politiques et idéologiques, et non par des preuves scientifiques.

Le sénateur Milne : Je vous remercie beaucoup pour votre réponse monsieur Kerr, et j'aimerais vous féliciter pour le travail que vous avez accompli à Insite.

M. Kerr : Je vous remercie beaucoup.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je vais parler en français. Je ne sais pas s'il y a un système de traduction en vidéoconférence. Je me demande si les gens à Vancouver entendent la traduction.

The Chair: Can you hear the translation in Vancouver? That is good.

Senator Carignan: I am glad they can hear the translation, particularly since I am going to make an introduction to express some regret for certain remarks that were made earlier.

I have only been in the Senate for two months. I have heard a number of witnesses at committee meetings. I find it unfortunate that some thoughtless remarks can at times show a lack of respect toward witnesses or committee members. The people here work very hard. Viewpoints differ at times. However, they are still logical, rational and worth being heard.

First, I want to express my disagreement with certain disrespectful remarks that were made. We should prevent that from reoccurring. In that kind of case, the chair should intervene quickly so that those remarks are withdrawn.

Second, I believe the debate is veering away from Bill C-15 and focusing more on issues such as the legality of certain drugs. That is not the question before us today. These drugs are illegal.

We have received information on the impact of Bill C-15. In my view, the debate must be more specific. Dr. Boyd stated some very specific ideas on the text of Bill C-15. He has raised some very relevant points. In my view, the debate should be more limited to the text of the bill.

We are talking a lot about what the bill does or does not do. Yesterday we heard from witnesses from Health Canada. They told us about the National Anti-Drug Strategy launched in October 2007, in which Bill C-15 is presented as a much more complex and elaborate strategy than a mere bill that has a deterrent effect. The debate focused on what Bill C-15 is accomplishing and also on the National Anti-Drug Strategy.

Have you examined the action plan included in the National Anti-Drug Strategy? If so, do you think the deterrent aspect of the legislation can be part of the strategy, or should it simply be withdrawn? If that is the case, why should it be withdrawn?

[English]

Mr. Boyd: We have tried to make it clear that we do not believe in the legalization of drugs. We believe in the regulatory frameworks that apply differently to each drug, depending on the risks that we face and the kinds of consequences that might befall the users or those addicted to the drugs. I tried to be specific about Bill C-15 and the kinds of amendments that should be made to make it a more effective bill to deal with the kinds of egregious conduct that all of us are concerned about — the violence in the drug trade.

You asked about the deterrent effect of the bill. It is clear from the best available science is that it will not have a deterrent effect. You can look at any number of empirical articles from the United

La présidente : Est-ce que vous entendez la traduction à Vancouver? C'est bon.

Le sénateur Carignan : Je suis content qu'ils entendent la traduction, d'autant plus que je vais faire une introduction pour exprimer un peu des regrets de certains propos qui ont été tenus tout à l'heure.

Je ne suis au Sénat que depuis deux mois. J'ai entendu plusieurs témoignages lors de réunions de comités. Je trouve regrettable que certains propos irréfléchis puissent parfois manquer de respect envers les témoins ou envers les membres du comité. Les personnes ici présentes travaillent très fort. Les points de vue diffèrent parfois. Toutefois, ils demeurent logiques, rationnels et valent la peine d'être entendus.

Dans un premier temps, je tiens à exprimer mon désaccord vis-à-vis certains propos irrespectueux qui furent tenus. Il faudrait éviter que cela ne se reproduise. Dans un tel cas, la présidente devrait intervenir rapidement afin que ces propos soient retirés.

Dans un deuxième temps, je crois que le débat dévie du projet de loi C-15 pour aller plutôt traiter d'enjeux tels la légalité de certaines drogues. Ce n'est pas la question qui est devant nous aujourd'hui. Ces drogues sont illégales.

Nous avons reçu plusieurs informations sur les impacts du projet de loi C-15. À mon avis, le débat doit se préciser. Le Dr Boyd a émis des idées très précises sur le texte du projet de loi C-15. Il a soulevé des éléments très pertinents. À mon avis, le débat devrait se limiter davantage au texte du projet de loi.

On parle beaucoup de ce que le projet de loi fait ou ne fait pas. Nous avons entendu hier des témoins de Santé Canada. Ceux-ci nous ont parlé de la Stratégie nationale antidrogue lancée en octobre 2007, dans laquelle on présente le projet de loi C-15 comme une stratégie beaucoup plus complexe et élaborée qu'un simple projet de loi ayant un effet dissuasif. Le débat s'est concentré sur ce que le projet de loi C-15 accomplit et également sur la Stratégie nationale de prévention antidrogue.

Avez-vous pris connaissance du plan d'action inclus dans la Stratégie nationale antidrogue? Dans l'affirmative, pensez-vous que l'élément dissuasif de la législation peut faire partie de la stratégie ou devrait-il tout simplement être retiré? Dans un tel cas, pour quelle raison devrait-il être retiré?

[Traduction]

M. Boyd : Nous avons essayé d'établir clairement que nous ne croyons pas à la légalisation des drogues. Nous croyons à des cadres réglementaires qui s'appliqueraient différemment à chaque drogue, selon les risques auxquels nous sommes exposés et les conséquences pour les consommateurs de ces drogues ou les personnes qui y ont développé une dépendance. J'ai essayé d'être très précis au sujet du projet de loi C-15 et des modifications qui pourraient être apportées afin que de le rendre plus efficace à l'égard des actes flagrants qui nous préoccupent tous — la violence associée au marché de la drogue.

Vous avez demandé quels sont les effets dissuasifs du projet de loi. Les meilleures données scientifiques disponibles indiquent qu'il n'aura aucun effet dissuasif. Vous pouvez étudier un nombre

States to demonstrate that mandatory minimum terms, for drug sentences in particular, have been a colossal failure. I urge you to look at two databases, criminal justice abstracts or the National Criminal Justice Reference Service, and type in "mandatory minimum sentences." Many articles will pop up and you will see the methodologies involved. It would be difficult to conclude that mandatory minimum terms for drug sentences give us either the kinds of social safety that we want or the improved health outcomes for currently addicted individuals.

Mr. Fischer: It is not helpful to point to the National Anti-Drug Strategy as the comprehensive policy approach to the drug issue in Canada. It is largely a showpiece of a few fragments of policy interventions. We need to look at what happens at the street level and on the front line every day in terms of the interventions that are targeted and used toward the drug problem or toward drug users and the drug supply. That is primarily enforcement, which leads to many of the effects that we have described today. The strategy further promotes and emphasizes enforcement and prevention.

The National Anti-Drug Strategy suggests that the drug problem can be either prevented or enforced away. It does not deal with the realities of substance use that we described, namely that, for example, we have 2 million Canadians who freely decide or seek to use cannabis as a recreational substance every day. As well, the Anti-Drug Strategy, in its current form, does not deal in any way with the necessary public health measures required to prevent HIV or hepatitis C infection among injection drug users or pragmatic measures to prevent overdose deaths, which happen in Canadian cities daily. The drug strategy is a showpiece instrument in many ways that neglects many of the key realities of drug policy that we have in Canada.

I repeat that none of us has endorsed or supported in any way the legalization of such drugs. I am not sure where that misunderstanding comes from. Professor Boyd has elaborated on our stance overall with regard to our support of a regulatory, public-health-oriented framework.

Senator Joyal: My first reaction to Bill C-15 is enshrined in the brief that we received yesterday from Mr. Chuck Doucette, Vice-President of the Drug Prevention Network of Canada and former RCMP officer involved in the investigation of drug offences. I will quote the last paragraph of the first page of his brief, which states:

My perception about the increase in drug crimes because of lenient court sentences is reflected in a 2007 National Justice Survey which indicates that Canadians perceive the sentences imposed in Canada on drug violations are too lenient.

indéfini d'articles empiriques publiés aux États-Unis et vous constaterez que les peines minimales obligatoires, plus spécialement dans les cas liés aux drogues, ont été un échec colossal. Je vous suggère fortement de consulter deux bases de données : la Criminal Justice Abstracts ou la National Criminal Justice Reference Service, et d'effectuer une recherche sur les peines minimales obligatoires. Vous obtiendrez plusieurs articles et vous pourrez prendre connaissance des méthodologies qui sont utilisées. Il vous sera difficile de conclure que les peines minimales obligatoires dans les cas liés aux drogues permettront d'obtenir la sécurité sociale recherchée ou d'améliorer la santé des personnes souffrant actuellement de toxicomanie.

M. Fischer : On ne peut pas vraiment parler de la Stratégie nationale antidrogue comme une approche politique globale envers le problème de la consommation des drogues au Canada. Il s'agit surtout d'un modèle composé de quelques fragments d'intervention politique. Nous devons tenir compte de ce qui se passe quotidiennement dans les rues et en première ligne au moment de définir les interventions relatives au problème de la drogue ou axées vers les consommateurs et l'offre. Elle concerne surtout d'application de la loi, l'élément qui entraîne plusieurs des conséquences que nous avons décrites aujourd'hui. La Stratégie encourage l'application de la loi et la prévention.

La Stratégie nationale antidrogue suppose que le problème de la drogue peut être réglé par la prévention ou l'application de la loi. Elle ne tient pas compte des réalités que nous avons décrites, c'est-à-dire par exemple, que chaque jour, deux millions de Canadiens choisissent librement de consommer du cannabis à des fins récréatives. En outre, la Stratégie nationale antidrogue, dans sa forme actuelle, ne contient aucune des mesures essentielles requises dans le domaine de la santé publique pour prévenir les infections au VIH ou l'hépatite C chez les consommateurs de drogues par injection ou des mesures pragmatiques pour prévenir les décès par surdoses, qui se produisent quotidiennement dans les villes canadiennes. La stratégie antidrogue est un instrument très visible sous certains aspects qui néglige plusieurs des réalités clés de la politique sur les drogues que l'on trouve au Canada.

Je répète qu'aucun d'entre nous n'accepte ou n'encourage d'aucune façon la légalisation de ces drogues. Je ne comprends pas très bien d'où vient ce malentendu. Le professeur Boyd a parlé en détail de notre position générale en ce qui a trait à notre appui à un cadre réglementaire orienté vers la santé publique.

Le sénateur Joyal : Ma réaction initiale au projet de loi C-15 a été exprimée dans le mémoire présenté hier par M. Doucette, vice-président du Réseau canadien de prévention de la toxicomanie et ancien agent de la Gendarmerie royale du Canada qui a mené des enquêtes dans des affaires liées aux drogues. Je vais citer le dernier paragraphe de la première page de son mémoire, qui dit :

Une enquête nationale sur le système de justice menée en 2007 est venue confirmer mon impression que l'augmentation des infractions liées à la drogue est liée à la trop grande clémence des tribunaux.

He was referring to an article by Don Butler entitled, "Canadians concerned about sentencing," published in the *Ottawa Citizen* on November 24, 2007.

I have the perception that Bill C-15 is intended to legislate perception. According to Mr. Doucette, there is a perception in the field that sentences are too lenient. If Canadians want tougher sentences, let us give them tougher sentences and they will be reassured that tougher sentences will make them safer.

The corollary argument that we have been told by the minister is let us put them in prison. When they are in prison, the streets are clean and we sleep safer in the evening. That is the other kind of argument that we get from that perception.

How would you answer that initiative on the grounds of perception?

Mr. Boyd: Public policy should be based on more than perception. For example, there are people who do not want to get the H1N1 vaccination because they "perceive" that it has levels of mercury in it that might kill them. There are people who do not want their children vaccinated because they perceive that there are terrible risks.

I am not as interested in perception as I am in science. Mr. Doucette is not a professor, as you implied in your comment; he is a retired member of the RCMP with a focus on drug prohibition, criminal prohibition.

I want us to develop policy that reflects the best available evidence and the best available science. As Dr. Kerr said earlier, if the best available science suggested that Bill C-15 would reduce drug disorder, problematic drug use and all of the things that people perceive it might do, then I would support it. I am not a fan of heroin or cocaine.

The problem is not, as some critics might depict it, one of encouraging drug use. It is rather, what kind of strategies will give us the reduction in morbidity, drug problems and the safer streets? We all share those goals. I do not think we should base our policy on perception; we should base it on reality.

Senator Joyal: Let me turn to Mr. Kerr.

We have a study from the Department of Justice, the Research and Statistics Division, entitled, *A Meta-Analytic Examination of Drug Treatment Courts: Do They Reduce Recidivism?* It was published in August 2006.

Let me quote to you the last paragraph in the conclusion. It is the conclusion; it is not buried in the body of the study. It states:

While there are other issues that were not the subject of this research, such as the cost-effectiveness of DTCs, the results of this meta-analysis, which includes data on more than 17,000 offenders within 66 individual programs,

Il faisait référence à l'article intitulé « Canadians concerned about sentencing », rédigé par Don Butler et publié dans le *Ottawa Citizen* du 24 novembre 2007.

J'ai l'impression que le projet de loi C-15 vise à légiférer cette impression. Selon M. Doucette, les personnes sur le terrain ont l'impression que les peines sont trop clémentes. Si les Canadiens veulent des peines plus sévères, donnons-leur des peines plus sévères et ils seront rassurés que des peines plus sévères augmenteront leur sécurité.

L'argument corolaire qui nous a été transmis par le ministre est qu'il faut les mettre en prison. Lorsqu'ils sont incarcérés, les rues sont propres et nous dormons plus en sécurité. Voilà les autres arguments qui découlent de cette impression.

Que répondriez-vous à cette initiative en fonction de cette impression?

M. Boyd : La politique publique doit reposer sur autre chose que des impressions. Par exemple, il y a des gens qui ne veulent pas se faire vacciner contre la grippe H1N1 parce qu'ils ont « l'impression » que le vaccin contient des niveaux de mercure qui pourraient les tuer. Certaines personnes ne veulent pas faire vacciner leurs enfants parce qu'elles perçoivent des risques terribles.

Je ne suis pas tellement intéressé aux perceptions car je travaille dans les sciences. M. Doucette n'est pas un professeur, comme vous l'avez sous-entendu dans votre commentaire; c'est un ancien membre de la GRC ayant un intérêt pour la prohibition des drogues, la prohibition criminelle.

J'aimerais que nous élaborions une politique qui repose sur les meilleures preuves et données scientifiques qui sont disponibles. Comme M. Kerr l'a déjà mentionné, si les meilleures données scientifiques montraient que le projet de loi C-15 réduirait les désordres liés aux drogues, la consommation problématique et tout ce que les gens pensent qu'il fera, je l'appuierais. Je ne suis pas un partisan de l'héroïne ou de la cocaïne.

Le problème n'est pas, comme certains critiques le décriraient, d'encourager la consommation des drogues. Il s'agit plutôt de déterminer les stratégies qui permettraient de réduire la morbidité et les problèmes liés aux drogues et de rendre nos rues plus sûres. Nous sommes d'accord avec ces objectifs. Je crois que nos politiques ne devraient pas reposer sur des impressions, mais sur la réalité.

Le sénateur Joyal : Je vais maintenant m'adresser à M. Kerr.

Nous avons une étude, menée par la Division de la recherche et de la statistique du ministère de la Justice, intitulée : *Les tribunaux de traitement de la toxicomanie : méta-analyse. Ont-ils un effet positif sur les taux de récidive?* Elle a été publiée en août 2006.

Permettez-moi de citer le dernier paragraphe de la conclusion. Il s'agit de la conclusion; cela n'est pas caché à quelque part dans le texte. Elle dit :

Bien que d'autres questions n'aient pas été abordées dans le cadre de cette recherche, telles que le rapport coût-efficacité des TTT, les résultats de la présente méta-analyse, qui incorpore des données sur plus de 17 000 délinquants

provides clear support for the use of drug treatment courts as a method of reducing crime among offenders with substance abuse problems.

Mr. Kerr, in your brief, on the last page, your conclusion of the drug treatment court analysis:

Therefore, the evaluations of Canadian drug courts have failed to demonstrate that these programs are effective in reducing rates of recidivism and drug use among program participants.

On whom should I base my decision, yours or the Department of Justice Canada? You probably know that analysis that I am waving at you presently, published in 2006.

Mr. Kerr: First, that is a government report that has never been independently scientifically reviewed. In the scientific community, the test for whether a scientific study has merit is independent scientific review and publishing in a peer-reviewed journal.

There are numerous studies that have passed the test of independent scientific peer review and have been published in peer-reviewed journals, unlike the study you were waving at me a minute ago. These studies, which collectively greatly outnumber the study that you have just cited, tell a very different story.

The problem in part with the study that you have mentioned there is that it is a meta-analytic study, which considers the findings of 66 studies, yet it does not consider issues related to quality control — the various methodological limitations associated with those studies, of which there are many.

As I mentioned in my testimony, there are only three studies that adhere to what is considered the gold standard of evaluation for this type of program of randomized control trial. Two of those studies show absolutely no benefit whatsoever.

I also submit that what while the meta-analysis refers to 66 studies, there have only been two evaluations done in Canada of Canadian drug courts, and I shared those findings with you. They show no benefit, although I suspect that Mr. Fischer will have more to add, as he is an expert in this area.

Mr. Fischer: First, as Dr. Kerr says, this is a government report. With all due respect, while I am sure the people who wrote it worked hard and diligently on it, it has not been the subject of scientific peer review. Therefore, it has not been tested against the highest levels of scientific standards that are relevant to determine the quality of these kinds of statements.

regroupés dans 66 programmes, apportent un appui clair aux tribunaux de traitement de la toxicomanie comme mécanisme pour réduire le niveau d'activité criminelle des délinquants qui ont des problèmes de toxicomanie.

Monsieur Kerr, à la dernière page de votre mémoire, votre conclusion à l'égard des tribunaux de traitement de la toxicomanie est la suivante :

Par conséquent, les évaluations des programmes judiciaires de lutte contre la toxicomanie effectuées au Canada n'ont pas démontré que ces programmes offraient la possibilité de réduire les taux de récidive et de consommation des drogues parmi les participants.

Sur quelle opinion dois-je fonder ma décision, la vôtre ou celle du ministère de la Justice du Canada? Vous connaissez probablement l'analyse que je vous montre présentement, qui a été publiée en 2006.

M. Kerr : Premièrement, il s'agit d'un rapport gouvernemental qui n'a jamais fait l'objet d'un examen scientifique indépendant. Dans la communauté scientifique, la façon d'établir le bien-fondé d'une étude scientifique est de la soumettre à un examen scientifique indépendant et de la publier dans une revue évaluée par des pairs.

Un grand nombre d'études ont passé l'examen scientifique indépendant et ont été publiées dans des revues évaluées par les pairs, contrairement à celle que vous m'avez montrée il y a une minute. Ces études, qui collectivement l'emportent de loin sur celle que vous avez citée, démontrent des faits complètement différents.

Une partie du problème de cette étude est qu'il s'agit d'une méta-analyse qui englobe les conclusions de 66 évaluations sans tenir compte des enjeux liés au contrôle de la qualité — les contraintes méthodologiques diverses associées à ces études, qui sont très nombreuses.

Comme je l'ai dit dans mon témoignage, seulement trois évaluations répondent à ce que je considère la norme universelle reconnue en matière d'évaluation fondée sur des essais aléatoires contrôlés de ce type de programme. Deux de ces études montrent une absence totale d'avantages.

Je souligne également que même si cette méta-analyse porte sur 66 évaluations, il n'y a eu que deux évaluations réalisées au Canada concernant les tribunaux de traitement de la toxicomanie, et j'ai partagé leurs conclusions avec vous. Elles ne montrent aucun avantage, bien que je suppose que M. Fischer aura des détails à ajouter, car il est un spécialiste dans ce domaine.

M. Fischer : Premièrement, comme M. Kerr l'a souligné, il s'agit d'un rapport gouvernemental. Avec tout le respect possible, bien que je sois certain que ses auteurs aient travaillé très fort et avec soin, il n'a pas fait l'objet d'un examen scientifique par les pairs. Par conséquent, il n'a pas été vérifié à l'aide des normes scientifiques pertinentes les plus élevées pour confirmer la qualité de déclarations du genre.

Second, I would like to make very clear that the quality of the science in the drug treatment court research over the last 10 to 20 years varies a great deal. Sadly, the great majority of the studies are suffering from serious methodological flaws and problems.

Unfortunately, that is also the case for the existent Canadian evaluations of drug treatment courts. The studies that we have are methodologically rather problematic in many ways, which is probably also the reason why none of them has been published in high-level, quality scientific journals.

I would like to state clearly that drug treatment courts in Canada have been one of the most politicized interventions that I have seen in several decades. The Minister of Justice at the time declared drug treatment courts a success and one of the most effective interventions before any scientific evaluation data was available on that subject, which seems to be a rather odd sequence of events. That was about 10 years ago, I believe, that these kinds of statements happened.

Ever since then, drug treatment courts have proliferated across Canada. However, as Dr. Kerr summarized, the evidence on the Canadian drug treatment courts, as well as the international scientific peer review evidence on drug treatment courts, does not allow us to conclude that these interventions are superior to other forms of interventions. For example, systematic or high-quality treatments are not more cost effective than those traditional interventions, if delivered appropriately.

In my personal point of view, drug treatment courts are primarily a political intervention rather than an effective therapeutic intervention as we have it in other forms.

The Chair: Mr. Boyd, in the interesting calculations that you gave to us about the impact of this bill on the provincial prison system, you came up with a total of almost \$30 million annually in terms of increased imprisonment costs for marijuana cultivators. I assume you reached that number by assuming an average incarceration of one year for those cultivators. That is, some would only get six months but some would get 18 months, and so on. Am I right?

Mr. Boyd: Yes you are. Many variables might impact that figure. You may have prosecutorial discretion acting in the passage of Bill C-15, where you might not get as many cases going through. On the other hand, it is difficult to know. There were 14,000 found cases. Instead of 500 convictions, if we had 1,000 convictions annually, the costs could be much greater.

Deuxième, j'aimerais établir clairement que la qualité des données scientifiques obtenues au cours des 10 à 20 dernières années au sujet des tribunaux de traitement de la toxicomanie varient énormément. Malheureusement, la grande majorité de ces études ont des lacunes et d'importants problèmes au plan de la méthodologie.

Malheureusement, c'est également le cas des études canadiennes actuellement disponibles sur les tribunaux de traitement de la toxicomanie. Ces études comportent plusieurs problèmes au plan de la méthodologie, ce qui est également probablement la raison pour laquelle aucune n'a été publiée dans des revues scientifiques réputées et de qualité.

Je voudrais préciser que les tribunaux de traitement de la toxicomanie au Canada sont parmi les interventions les plus politiques que j'ai vues depuis plusieurs décennies. À ce moment, le ministre de la Justice avait déclaré que les tribunaux de traitement de la toxicomanie étaient une réussite et une intervention très efficace, avant même qu'une seule donnée scientifique ne soit disponible, ce qui semble être une séquence d'événements un peu étrange. Je crois que ces déclarations ont été faites il y a 10 ans.

Depuis ce temps, les tribunaux de traitement de la toxicomanie se sont multipliés au Canada. Toutefois, comme M. Kerr l'a résumé, les preuves à cet égard, ainsi que les examens internationaux menés par les pairs, ne nous permettent pas de conclure que ces interventions sont supérieures aux autres formes d'intervention. Par exemple, les traitements systématiques ou de haute qualité ne sont pas plus efficaces que les interventions traditionnelles, lorsqu'elles sont réalisées de manière appropriée.

Mon opinion personnelle est que les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont plus une intervention politique qu'une intervention thérapeutique efficace comme celles dont nous disposons sous d'autres formes.

La présidente : Monsieur Boyd, dans les intéressants calculs que vous nous avez fournis sur les conséquences du projet de loi sur le système carcéral provincial, vous prévoyez une augmentation totale annuelle d'environ 30 millions de dollars pour les coûts d'emprisonnement des producteurs de marijuana. Je suppose que vous avez obtenu ce chiffre en considérant une peine d'emprisonnement moyenne d'un an pour ces personnes. C'est-à-dire que certains producteurs seraient condamnés à une peine de six mois et d'autres à une peine de 18 mois. Est-ce que j'ai raison?

M. Boyd : Oui, vous avez raison. Plusieurs variables peuvent avoir une incidence sur ce montant. Il pourrait y avoir un pouvoir discrétionnaire de poursuivre dans l'adoption du projet de loi C-15, ce qui pourrait réduire le nombre de poursuites. D'un autre côté, il est difficile de faire des prévisions. Il y avait 14 000 cas. S'il y avait 1 000 condamnations par année au lieu de 500, les coûts seraient beaucoup plus élevés.

You are quite right that I based it on a year rather than six months. As I say, many variables will impact the ultimate cost of Bill C-15 in relation to cannabis producers alone. One could use six months as an alternate figure, or more or less.

The Chair: Thank you all very much indeed. We apologize for the technical difficulties at the outset. We are very grateful for the assistance you have provided us as we continue our study on this bill.

[Translation]

The Chair: We are continuing our study of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

It is our great pleasure to welcome once again Mr. Don Head, Commissioner of the Correctional Service of Canada. He was here not very long ago to testify on another bill. Welcome to the committee.

[English]

You are becoming a familiar presence at this table, and we are glad to welcome you back, Mr. Head. I believe you have an opening statement before we go to questions.

Don Head, Commissioner, Correctional Service of Canada: Good afternoon and thank you for the opportunity to speak to you today. It is my pleasure to appear before you to respond to any questions you may have about the Correctional Service of Canada's response to implementing Bill C-15. As I mentioned during my previous appearance in September, I have been the Commissioner of the Correctional Service of Canada since June of 2008.

As you are aware, mandatory minimum sentencing can lead to an overall increase in the number of offenders as well as longer sentences at the federal, provincial and territorial levels. Although Correctional Service of Canada is mandated to administer sentences for offenders sentenced to two years or more, the service also supervises provincial offenders granted parole in all provinces in which the National Parole Board is the decision-making authority. As a result, Correctional Service of Canada has been approved for funding of \$23.3 million over five years to support an increase in case preparation workload for National Parole Board reviews and the supervision of offenders granted parole.

At this time we do not have any data to assess whether there will be a direct impact on the Correctional Service of Canada's population levels; however, in the near term, we do not anticipate

Vous avez entièrement raison de penser que ce montant repose sur une année plutôt que sur six mois. Comme je l'ai déjà dit, plusieurs variables influenceront le coût final du projet de loi C-15 relativement aux producteurs de cannabis. Une personne peut utiliser six mois pour obtenir un autre montant, ou des périodes plus ou moins longues.

La présidente : Je vous remercie infiniment. Nous nous excusons pour les difficultés techniques éprouvées au départ. Nous vous sommes reconnaissants pour l'aide que vous nous avez apportée dans notre examen de ce projet de loi.

[Français]

La présidente : Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Nous avons le grand plaisir d'accueillir de nouveau chez nous M. Don Head, commissaire au Service correctionnel du Canada. Cela ne fait pas très longtemps qu'il était ici pour témoigner au sujet d'un autre projet de loi. Bienvenue chez nous.

[Traduction]

Vous êtes en train de devenir un visage familier à cette table, et nous sommes heureux de vous revoir, monsieur Head. Je pense que vous avez une déclaration préliminaire à faire avant que nous passions aux questions.

Don Head, commissaire, Service correctionnel du Canada : Bonjour. Je vous remercie de me permettre de m'adresser à vous aujourd'hui. Je suis heureux d'être parmi vous pour répondre à toutes les questions que vous vous posez au sujet de la position du Service correctionnel du Canada concernant la mise en œuvre du projet de loi C-15. Comme je vous l'ai mentionné lors de mon témoignage précédent, au mois de septembre, j'occupe le poste de commissaire du Service correctionnel du Canada depuis juin 2008.

Comme vous le savez, les peines minimales obligatoires pourraient se traduire par une augmentation du nombre de délinquants et des peines plus longues, et ce, à l'échelle fédérale, provinciale et territoriale. Même si le mandat du Service correctionnel du Canada consiste à administrer les peines de deux ans ou plus imposées aux délinquants, le Service doit également assurer la surveillance des délinquants sous responsabilité provinciale qui obtiennent leur libération conditionnelle dans toutes les provinces où la Commission nationale des libérations conditionnelles est l'instance décisionnelle. Le Service correctionnel du Canada a reçu une somme de 23,3 millions de dollars répartie sur cinq ans pour faire face à l'augmentation de la charge de travail liée à la préparation des cas pour les examens de la Commission nationale des libérations conditionnelles et pour la surveillance des délinquants qui obtiennent la libération conditionnelle.

Pour le moment, nous n'avons pas de données qui nous permettent de déterminer si les changements proposés auront un effet direct sur le nombre de délinquants qui sont sous notre

any impact on our institutional counts. However, we are continually assessing the cumulative impact of all proposed legislation and are adjusting our plans as required.

We also know that the introduction of mandatory minimum sentencing will increase the demand for offender programs and services related to substance abuse for provincial and territorial offenders impacted by this bill. Although 80 per cent of the Correctional Service of Canada offenders have been identified as demonstrating some difficulty with substance abuse, about 50 per cent have direct link between their substance use and criminal behaviour.

As a result of investments through the budget process over the last three years, the Correctional Service of Canada continues to expand its capacity to deliver education, correctional programs and other interventions to ensure we deliver the targeted public safety results. Correctional Service of Canada currently provides a range of substance abuse programs for specific populations, and at various intensity levels, to match offenders to their most appropriate programming.

Substance abuse in the offender population can be a serious problem, and CSC is committed to maintaining safe and secure institutions and communities by addressing the challenges posed by the presence of illicit drugs.

In an effort to combat the presence of illicit drugs in federal penitentiaries, CSC has an Anti-Drug Strategy in place. This strategy focuses on three key elements. Prevention focuses on preventing illicit drug use by offenders in institutions in the community. Intervention focuses on reducing the demand for illicit drugs by supporting innovative and effective approaches to treating and rehabilitating offenders with illicit drug addictions. Last, enforcement focuses on reducing the supply of illicit drugs through the various efforts to investigate and prosecute drug crimes.

The anti-drug strategy emphasizes a strategic use of existing interdiction tools; an awareness program to inform staff, contractors and visitors about the repercussions of smuggling drugs into penitentiaries; increased monitoring of those individuals potentially involved in the drug trade; increased disciplinary measures; and a broadening of inmates' awareness of substance abuse programs.

The service is continuing to examine ways of strengthening drug interdiction monitoring activities. Additionally, on August 29, 2008, the Minister of Public Safety announced \$122 million in funding over 5 years to help eliminate drugs in federal institutions. With this funding, and in line with

responsabilité; toutefois, à court terme, nous ne prévoyons aucune incidence sur la population carcérale. Nous évaluons cependant continuellement l'effet cumulatif de toutes les modifications législatives qui sont proposées et adaptons nos plans en conséquence.

Nous savons que l'imposition de peines minimales obligatoires se traduira par une augmentation de la demande pour les programmes et les services dans le domaine de la toxicomanie offerts aux délinquants provinciaux et territoriaux visés par ce projet de loi. Même si 80 p. 100 des délinquants dont le Service correctionnel du Canada a la responsabilité semblent avoir des problèmes de toxicomanie, on remarque dans environ 50 p. 100 des cas un lien direct entre la toxicomanie et le comportement criminel.

Grâce aux fonds qu'il a obtenus par l'entremise du processus budgétaire au cours des trois dernières années, le Service correctionnel du Canada continue de consacrer davantage de ressources aux programmes de formation, aux programmes correctionnels et à d'autres interventions correctionnelles pour s'assurer d'obtenir les résultats escomptés en matière de sécurité publique. Le Service correctionnel du Canada offre présentement un large éventail de programmes de traitement de la toxicomanie, à différents niveaux d'intensité, pour répondre le mieux possible aux besoins des délinquants.

Chez les délinquants, la toxicomanie peut s'avérer un problème important. Le Service correctionnel du Canada s'est engagé à assurer la sécurité des établissements et des collectivités en réglant les problèmes associés aux drogues illicites.

Pour lutter encore plus efficacement contre la présence de drogues illicites dans les pénitenciers fédéraux, le Service correctionnel du Canada a adopté la Stratégie antidrogue. La stratégie est axée sur trois principaux éléments : la prévention empêche les délinquants de consommer des drogues illicites dans les établissements et dans la collectivité; l'intervention réduit la demande de drogues illicites en appuyant des approches novatrices et efficaces pour ce qui est du traitement et de la réadaptation des délinquants ayant une dépendance à ces drogues; la coercition réduit l'approvisionnement en drogues illicites grâce à diverses mesures qui permettent de faire enquête sur les crimes liés à la drogue et de poursuivre les personnes qui les ont commis.

La Stratégie antidrogue met l'accent sur une utilisation plus stratégique des outils de répression existants; un programme de sensibilisation qui informe les employés, les entrepreneurs et les visiteurs des dangers liés à l'introduction de drogues dans les établissements; une surveillance plus étroite des personnes soupçonnées d'être mêlées au trafic de la drogue; un renforcement des mesures disciplinaires; une plus grande sensibilisation des détenus aux programmes de traitement de la toxicomanie.

Le Service correctionnel du Canada continue d'essayer de trouver des façons d'améliorer la surveillance afin de mieux contrôler l'introduction des drogues illicites. Le 29 août 2008, le ministre de la Sécurité publique a annoncé l'injection de 122 millions de dollars sur cinq ans pour aider à éliminer les

government's continued commitment to tackling crime, a more rigorous approach to drug interdiction is being implemented in order to create the safe and security environments where offenders can focus on rehabilitation.

The funding supports an increase our drug detector dog teams; an increase in security intelligence capacity, both in the institutions and in our community offices; additional security equipment, such as ion scanners and x-ray machines; enhanced perimeter security through related technologies; and the reinforcement of search policies to better prevent drugs from entering penitentiaries and ensure that children are not being used to traffic illicit substances into institutions.

Although Bill C-15 will introduce new challenges, I am confident that CSC will continue to fill its mandate to ensure we deliver good public safety results to Canadians. Thank you and I welcome any questions.

Senator Wallace: It is good to have you back, Mr. Head.

Within the institutions, having adequate facilities and services, particularly treatment services, is critically important. As we have heard from many witnesses, being able to provide that requires money.

Can you give us a bit of an overview of the total budget you have for your agency, as well as, perhaps, some indication of any progress that is been made of over the last three or four years, or any increases in that funding. We want to get a sense of whether the funding is moving in the right direction.

Mr. Head: Thank you for that question. My budget is currently \$2.3 billion, which covers all aspects of our service: The services that we deliver in the institutions, in the community, through our regional headquarters and in our national headquarters office.

As it relates specifically to programs and overall interventions, we are currently spending about \$130 million a year, which is broken down to about \$60 million for correctional reintegration programs, around \$22 million for education programs, and about \$47 million for employment or vocational skills development types of programs.

I will see my budget increase to \$144 million next year, particularly in the correctional program areas. It will increase to \$154 million the following year, and up to \$164 million by the year following.

As well, as part of those increases in the subsequent years, we received as part of the Strategic Review Process — part of the overall strategic review that all government departments go through — a reinvestment of \$44 million. That has allowed us to do work specifically on our offender intake assessment process; to strengthen our capacity to deliver violence prevention programs;

drogues dans les établissements fédéraux. Avec l'aide de ces fonds, et conformément à l'engagement du gouvernement de s'attaquer à la criminalité, une approche plus rigoureuse est mise en place pour lutter contre la drogue et créer un environnement sûr et sécuritaire où les délinquants peuvent se concentrer sur leur réadaptation.

Les fonds devraient permettre d'augmenter le nombre d'équipes de chiens détecteurs de drogue; d'améliorer la capacité des activités de renseignement de sécurité aussi bien dans les établissements que dans la collectivité; de mettre en place de nouveaux équipements de sécurité comme les détecteurs ioniques, les appareils à rayons x, et cetera; d'améliorer la surveillance du périmètre en utilisant des technologies connexes; de renforcer les politiques de fouille afin d'empêcher l'introduction de drogue dans les établissements et d'éviter que des enfants ne soient utilisés pour faire entrer des substances illicites dans les établissements.

Même si le projet de loi C-15 apporte de nouveaux défis, je suis certain que le Service correctionnel du Canada continuera de remplir son mandat et d'obtenir des résultats probants en matière de sécurité publique pour les Canadiens. Je vous remercie de votre attention. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Wallace : C'est agréable de vous revoir, monsieur Head.

Dans les institutions, il est primordial que les installations et les services soient adéquats. Comme plusieurs témoins l'ont mentionné, pour offrir tout cela il faut des fonds.

Pouvez-vous nous donner un aperçu du budget total de votre organisme, ainsi que quelques renseignements sur les progrès qui ont été accomplis au cours des trois ou quatre dernières années, ou sur les augmentations du financement. Nous aimerions savoir si le financement est dans la bonne direction.

M. Head : Je vous remercie d'avoir posé cette question. Mon budget actuel est de 2,3 milliards de dollars, ce qui englobe tous les aspects de notre service, c'est-à-dire les services que nous offrons dans les institutions et dans la communauté par l'entremise de nos bureaux régionaux et de notre administration centrale nationale.

En ce qui concerne les programmes et les interventions générales, nos dépenses annuelles sont d'environ 130 millions de dollars alloués comme suit : environ 60 millions de dollars pour les programmes de réintégration, environ 22 millions pour les programmes éducatifs et environ 47 millions sont consacrés aux programmes d'emplois ou de développement des compétences professionnelles.

L'an prochain, mon budget sera augmenté à 144 millions de dollars, plus particulièrement dans les domaines de programmes correctionnels. Dans deux ans, il augmentera à 154 millions de dollars et il atteindra 164 millions l'année suivante.

En outre, parmi les augmentations des années subséquentes, nous avons reçu dans le cadre du Processus de révision stratégique — qui fait partie de l'examen stratégique général imposé à tous les ministères — un réinvestissement de 44 millions de dollars. Ceci nous a permis de consacrer des efforts particuliers à notre processus d'évaluation initiale des délinquants; au renforcement

community maintenance programs which have a focus on substance abuse; our Aboriginal programs; the implementation of Aboriginal pathways units across the country; and monies for the implementation of electronic monitoring, dependent upon the passage of Bill C-43.

Senator Wallace: I realize more money could be used to take your programs to improve them further. However, are you generally satisfied, overall, with the increases in funding you have had? Do you feel it is providing you with adequate funding to do the job for which you are responsible?

Mr. Head: Overall, I would say we are in a good position. We are continuing to assess the impacts of future bills and what they might mean to the population. We need to know how to respond to those impacts. If part of question is if we are meeting every single need the best way we can, the answer is no; we have gaps and we are trying to fill them.

For example, we are revamping our overall programming strategy and are looking to pilot a new process that we are calling the integrated correctional program model starting in January. That will help us address a couple of things: The issue in terms of the time that offenders first start their program, once they have come into the federal system, for instance. The idea is to get them involved in programming at the time they come into our reception units, and not waiting months and months until after they are into their placement facility. That will also help address the issue commonly referred to as wait lists, because we will have a much more streamlined and modularized approach to delivering programs, which will allow us to move forward.

We will be assessing this pilot project over the next year. We are confident at this point that it will help to move the yardsticks tremendously. Along with the investments we receive, we are in as good a shape as we can be. That said, we continue to assess other changes that may impact the population levels and what we need to do in relation to those factors.

Senator Wallace: What would you say about the effectiveness of your department's Anti-Drug Strategy?

Mr. Head: Looking at each one of the components, on the prevention side, like general society, I think there is still a lot of work to do. On a prevention side, for example, we have made some strides in terms of the delivery of good quality health care to offenders. We have focused on providing public health care education to offenders. We have looked at even using peer counselling for some issues around the prevention side; using offenders who have been able to turn their lives around to help to act as peer counsellors for other offenders.

des ressources de prestation de programmes de prévention de la violence; aux programmes de suivi dans la communauté axés sur la consommation de drogues; à nos programmes à l'intention des Autochtones; à la mise en œuvre d'unités des Sentiers autochtones dans l'ensemble du pays; et d'allouer des fonds à la mise en œuvre de la surveillance électronique, selon l'adoption du projet de loi C-43.

Le sénateur Wallace : Je comprends que plus d'argent pourrait être consacré à vos programmes afin d'en poursuivre l'amélioration. Toutefois, êtes-vous en général satisfait des augmentations de votre financement? Pensez-vous que ce financement est suffisant pour faire le travail qui vous incombe?

M. Head : En général, je dirais que nous sommes bien placés. Nous continuons d'étudier les lois qui pourraient être adoptées et leurs conséquences possibles sur notre population. Nous devons prévoir comment y répondre. Si vous voulez savoir si nous répondons à tous les besoins de la meilleure façon possible, la réponse est non; il y a des lacunes et nous tentons d'y répondre.

Par exemple, nous sommes en train de moderniser notre stratégie générale en matière de programmes, et en janvier nous allons mener un projet pilote sur un nouveau processus appelé le Modèle de programme correctionnel intégré. Ce projet nous permettra de régler deux problèmes. D'abord, celui du moment où les délinquants commencent un programme après leur admission dans le système fédéral. L'objectif est qu'ils puissent entreprendre un programme dès leur arrivée dans nos unités de réception, plutôt d'attendre plusieurs mois avant leur placement dans un établissement. De plus, nous pourrions améliorer le problème de ce que l'on appelle les listes d'attente, car en appliquant une approche beaucoup plus rationalisée et modularisée envers la prestation des programmes, nous pourrions faire des progrès.

Nous évaluerons ce projet pilote au cours de l'année prochaine. Pour l'instant, nous sommes persuadés qu'il nous aidera énormément. Grâce aux investissements que nous avons reçus, nous sommes dans la meilleure position possible. Ceci étant dit, nous continuons d'étudier les autres changements qui pourraient avoir une incidence sur la population carcérale et de quelle façon nous devons y répondre.

Le sénateur Wallace : Que pensez-vous de l'efficacité de votre Stratégie antidrogue?

M. Head : Examinons une composante à la fois. D'abord, du côté de la prévention, je crois qu'il y a encore beaucoup de travail à faire, comme dans la société en général. En matière de prévention, par exemple, nous avons accompli certains progrès dans la prestation de soins de santé de qualité aux délinquants. Nous avons mis l'accent sur l'éducation en matière de santé publique aux délinquants. Nous avons même pensé à utiliser l'entraide par les pairs pour certains des aspects de la prévention; à demander à des délinquants qui ont réussi à changer leur vie d'agir à titre de conseiller auprès des autres délinquants.

We have also had in place for the last several years a methadone maintenance program as a method of prevention. We currently have about 390 offenders across the country on the methadone program. We have made some strides. However, there is still work for us to do there.

Treatment is one of the areas where our supply is relatively good in relation to the demand — the demand being of the delivery of programs. Our suite of substance abuse programs are seen internationally as leading edge substance abuse programs within a correctional service. The U.K., Norway and Sweden have adopted our substance abuse programming model as their approach within their systems. We have some very good scientific data that supports the efficacy of the substance abuse programs that we are delivering. Therefore, we are in a good position in that area.

On the enforcement side, with the investments we received in the last couple of years we are, like mainstream society, making some gains. However, we are far from proclaiming that we have won the war on drugs coming into the institutions. We have more tools, more processes and more approaches that are helping us to stem the flow of drugs coming into our institutions.

Senator Banks: Mr. Head, thank you for being here. I am glad to meet you, and hope to never meet you in your professional capacity.

You have talked to us about the proportion of people with whom you deal who have a drug connection. Presumably, you are talking about why they are there and why you are dealing with them.

Do you have any impression, or perhaps even statistical information, as to how many people in the federal prison system are users of drugs? I ask because we hear that drug use is rampant in prisons. Is it rampant and do you have a proportional idea?

Mr. Head: That is a good question, senator. We know that offenders who come into the system through our assessment processes, about 80 per cent of them have had some use or problem with substance abuse. Of the total population, we know 45 per cent had a substance abuse problem that was linked to their criminal behaviour, so about one-half of the population.

We know, of the substance abuse population that we deal with, that about 34 per cent have what we call a high-intensity need. That means that the kind of program we have to provide to them needs to be very focused and intensive. Then we have about 18 per cent or so who fall into the moderate category and about 26 per cent in the low-intensity category.

Nous utilisons également depuis plusieurs années un programme de traitement à la méthadone comme méthode de prévention. Présentement, environ 390 délinquants participent à ce programme dans l'ensemble du Canada. Nous avons fait des progrès. Par contre, il y a encore beaucoup à faire dans ce domaine.

Le traitement est un des domaines dans lequel les programmes que nous offrons répondent assez bien à la demande — à la demande relative à la prestation de programmes. Notre série de programmes de traitement de la toxicomanie est considérée à l'échelle internationale comme avant-gardiste au sein d'un service correctionnel. Le Royaume-Uni, la Norvège et la Suède ont adopté notre modèle de programme de traitement de la toxicomanie. Nous avons certaines bonnes données scientifiques qui confirment l'efficacité de nos programmes de traitement de la toxicomanie. Par conséquent, nous sommes bien placés dans ce domaine.

Du côté de la coercition, les investissements que nous avons reçus au cours des deux dernières années nous ont permis d'accomplir quelques progrès, comme dans l'ensemble de la société. Toutefois, nous sommes loin de déclarer que nous avons gagné la guerre contre l'introduction de drogue dans nos établissements. Nous disposons d'un plus grand nombre d'outils, de processus et d'approches qui nous aident à endiguer le flot de drogue dans nos établissements.

Le sénateur Banks : Monsieur Head, je vous remercie d'être ici aujourd'hui. Je suis content de faire votre connaissance et j'espère que je n'aurai jamais à vous rencontrer dans votre rôle professionnel.

Vous nous avez parlé du pourcentage des personnes qui ont un problème de drogues parmi la population sous votre responsabilité. Je suppose que vous faisiez allusion aux motifs de leur incarcération et aux raisons pour lesquelles vous vous en occupez.

Avez-vous une idée, ou peut-être des statistiques, sur le nombre de toxicomanes dans le système carcéral fédéral? Je vous propose cette question parce que nous avons entendu dire que la consommation de drogue règne dans les établissements carcéraux. Est-ce le cas et avez-vous une idée de la proportion?

M. Head : Voilà une bonne question, sénateur. Parmi les délinquants qui entrent dans le système dans le cadre de nos processus d'évaluation, environ 80 p. 100 ont déjà consommé de la drogue ou un problème de toxicomanie. Dans l'ensemble de la population, nous savons que 45 p. 100 ont des problèmes de toxicomanie liés à leur comportement criminel, ce qui représente environ la moitié de la population.

Parmi notre population toxicomane, nous savons qu'environ 34 p. 100 ont ce que nous appelons un besoin d'intensité élevée. Cela signifie que nous devons leur offrir un programme très intense. Environ 18 p. 100 sont dans la catégorie d'intensité modérée et 26 p. 100 dans la catégorie d'intensité faible.

In terms of what is happening in our institutions, there are always offenders who are continually trying to find ways to have drugs introduced so they can use them. One tool available to us to monitor offenders and detect drugs use is the provisions of our Corrections and Conditional Release Act that allows us, under strict guidelines, to use a process called urinalysis. Through our urinalysis testing, we have about 13 per cent that come back positive. About 10 per cent to 12 per cent of the offenders refuse to submit to the test, which they are entitled to under the law.

We deduce that about 25 per cent of the population, at any given time, may be active in some form of drug use or abuse in the institutions, but 13 per cent based on the positive tests that we get.

Senator Banks: With the potential of 25 per cent.

Mr. Head: Yes.

Senator Banks: This is something that confuses Canadians. It is all very well to talk about prohibition of drugs, and everyone is in favour of not having drugs. There should not be drugs, and no one should ever use drugs for reasons other than therapy.

There are efforts made to try to stamp out drugs in the general population, in society, but in the prison society, you have a certain amount of control that no one has over public society. You have choke points; there are only certain numbers of ways to get in and/or out and only a certain number of places by which stuff can be given to your guests.

If you cannot stamp it out — that is my rhetorical question — how can society? You received \$122 million new dollars to help stamp it out. Is it possible to eradicate drug use in prison with any amount of money? How much money would it take to eradicate drug use in prisons?

Mr. Head: That is a very good question, senator. To give some examples of some of the challenges we have, even with the investment of money that comes our way. These are true situations that my staff has to deal with on any given day.

Again, the population that is involved in this is relatively small, so this is not a generalized statement. We will have visitors who will use children to bring drugs into the institution by smuggling it in the diapers that the small children are wearing.

We have to follow the laws in terms of when we can search people; we have to have reasonable probable grounds for doing that. That is why we beefed up our security intelligence side so we can get better information as to who to target when they are coming in.

En ce qui a trait à ce qui se passe dans nos établissements, il y a toujours les délinquants qui réussissent à trouver des façons d'obtenir les drogues qu'ils consomment. Parmi les outils dont nous disposons pour surveiller les délinquants et freiner la consommation de drogue, il y a les dispositions de notre Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition qui nous permettent, selon des lignes directrices sévères, de procéder à des analyses d'échantillons d'urine. Parmi les échantillons d'urine analysés, environ 13 p. 100 étaient positifs. De 10 à 12 p. 100 des délinquants refusent de se soumettre à cette vérification, comme la loi le permet.

Nous supposons qu'environ 25 p. 100 de la population, en tout temps, peut s'adonner à une forme de consommation de drogue ou à une toxicomanie dans les établissements, mais selon les analyses positives, ce pourcentage est de 13 p. 100.

Le sénateur Banks : Avec un pourcentage possible de 25 p. 100.

M. Head : Oui.

Le sénateur Banks : C'est quelque chose que les Canadiens n'arrivent pas à comprendre. C'est très bien de parler de la prohibition des drogues, et tout le monde est d'accord avec l'idée qu'il n'y ait pas de drogues. Il ne devrait y avoir aucune drogue et personne ne devrait en consommer pour des raisons autres que thérapeutiques.

Des efforts sont faits pour enrayer les drogues dans la population générale, dans la société, mais en prison, vous disposez certainement d'un certain contrôle impossible à avoir dans le public. Vous avez des points de passage obligé; les entrées et les sorties sont limitées, tout comme les endroits où ces substances peuvent être remises aux personnes sous votre responsabilité.

Si vous ne pouvez pas y mettre un terme — c'est ma question rhétorique — comment la société peut-elle le faire? Vous recevez 122 millions de dollars de financement nouveau pour vous aider à enrayer. Est-il possible d'éradiquer la consommation de drogue en prison avec un montant d'argent quelconque? Combien faudrait-il d'argent pour éliminer la consommation de drogue dans les prisons?

M. Head : C'est une très bonne question, sénateur. Je devais vous citer quelques exemples des difficultés que nous rencontrons, même avec les investissements que nous recevons. Il s'agit de situations véritables pouvant être vécues par son personnel à tous les jours.

Je répète que de la population dont je parle est assez petite, alors il ne s'agit pas d'une observation générale. Il y a des visiteurs qui utilisent des enfants pour introduire des drogues un établissement en la cachant dans les couches des petits.

Nous devons respecter les lois qui dictent quand nous pouvons faire des fouilles; nous devons avoir des motifs valables et probables. Nous avons donc renforcé nos activités de renseignements de sécurité afin d'être mieux informés sur les personnes à cibler lorsqu'elles se présentent.

I have individuals at certain times that belong to organized crime or small groups of individuals who are linked to others who are trying to run the drug trade inside the institutions and will sneak up on our perimeter in the evening and launch tennis balls. They will stay outside the range of the mobile patrols and the towers and they will launch tennis balls. We have had arrows launched over the perimeter. We have even had dead birds stuffed with drugs launched over the perimeter and coming into our fence.

Every time we focus on those choke points — like you have appropriately pointed out — new and innovative ways are coming to our attention for how drugs are getting in.

I believe I have the best staff in the world in terms of correctional service staff, and every now and then, I get some staff member who has been enticed to bring something into the institution. Unless I am searching every single person, every single visitor, I would not say it is absolutely impossible, but it is extremely difficult for me to give a 100-per-cent guarantee.

The position I take is that we will do everything in our power to stem that flow the best way we can.

Senator Baker: Commissioner, there is no reasonable expectation of privacy when you are a prisoner. Our case law shows us you can listen to someone's telephone calls and read their mail. When you visit one of your prisons, you go in and put all your material in a locker. Then you go through a screening device just as if you are in an airport. I am talking about what is presently in place. There are dogs on either end, and then you go in. Everything is searched, just as when you go on an airplane, when you visit someone in one of your institutions. Some of us have been there to visit.

You have that. Given the tennis balls, arrows or pigeons, you can have a roof or something to prevent that. Now you are going to have drug detector dog teams. You already have that. I presume you are thinking about new sniffer dogs.

Mr. Head: These are additional dogs, senator.

Senator Baker: These would not be only marijuana, but cocaine and this sort of thing. In other words, you will hire new dogs.

Mr. Head: I should clarify. We currently have 45 dogs. Through this investment, we will ramp up to 125 dog teams across the country. Those dogs are able to detect most drugs. They get the same training as the Canadian Border Service Agency dogs. We are also training dogs — you may laugh but it is true — to detect cellphones.

Senator Campbell: I have a dog for you at home.

Mr. Head: They can detect cellphones and we know that certain offenders use cellphones to arrange their drug drops.

Il y a parfois des personnes, qui font partie d'organisations criminelles ou de petits groupes qui ont des liens avec d'autres groupes qui tentent de contrôler le marché des drogues dans les institutions, qui s'approchent de notre périmètre en soirée pour lancer des balles de tennis. Elles restent hors de la portée des patrouilles mobiles et des tours et ils lancent ces balles de tennis. Des flèches ont été lancées au-delà du périmètre. Même des oiseaux morts remplis de drogues ont été lancés de l'extérieur du périmètre pour aboutir dans les clôtures.

À chaque fois qu'on resserre les points de passage obligé — comme vous l'avez mentionné —, nous découvrons que de nouveaux moyens sont utilisés pour faire entrer les drogues.

Dans le domaine des services correctionnels, je ne crois pas qu'il existe un personnel meilleur que le mien, mais il arrive parfois qu'on réussisse à entraîner un employé à introduire quelque chose dans l'établissement. À moins de fouiller absolument toutes les personnes, tous les visiteurs, je n'affirmerais pas qu'il est absolument impossible, mais je dirais qu'il est extrêmement difficile d'offrir une assurance totale et complète.

Mon opinion est que nous ferons tout notre possible pour endiguer le flot de la meilleure façon possible.

Le sénateur Baker : Commissaire, il n'y a aucune attente raisonnable en matière de vie privée lorsque vous êtes un détenu. Notre jurisprudence montre que vous pouvez écouter leurs conversations téléphoniques et lire leur courrier. Lorsqu'on visite un de vos établissements, on arrive et on dépose nos choses dans un casier. Il faut ensuite passer dans un appareil d'inspection comme à l'aéroport. Je décris ce qui est maintenant en place. Il y a des chiens des deux côtés, et ensuite on peut entrer. Tout est fouillé, comme pour prendre l'avion, lorsqu'on visite un détenu. Certains d'entre nous ont déjà fait une visite.

C'est ce que vous avez. Pour ce qui est des balles de tennis, des flèches ou des pigeons, un toit ou quelque chose du genre pourrait les empêcher. Maintenant vous allez avoir des équipes de chiens détecteurs de drogue. Vous en avez déjà. Je suppose que vous faites allusion aux nouveaux chiens renifleurs.

M. Head : Il s'agit de chiens supplémentaires, sénateur.

Le sénateur Baker : Ce ne serait pas seulement pour la marihuana, mais également pour la cocaïne et ce genre de substance. Autrement dit, vous allez engager de nouveaux chiens.

M. Head : Je dois apporter des précisions. Nous possédons présentement 45 chiens. Avec cet investissement, nous passerons à 125 équipes de chiens dans l'ensemble du pays. Ces chiens sont capables de détecter la plupart des drogues. Ils ont reçu le même entraînement que les chiens de l'Agence des services frontaliers. Nous entraînons également les chiens — vous allez rire mais c'est vrai — à détecter les téléphones cellulaires.

Le sénateur Campbell : J'ai un chien pour vous chez moi.

M. Head : Ils sont capables de détecter les téléphones cellulaires. Nous savons que certains délinquants les utilisent pour organiser leur livraison de drogues.

Senator Baker: You already have dogs, but you will get new dogs that can sniff new, different things. You say you will beef up your security intelligence capacity in a prison over which you already have control. Ion scanners are used for detecting drugs in money, with the RCMP. They can detect anything.

Mr. Head: That is right. You would probably see a similar device in the airport. If you are pulled over for a secondary search, they do a swipe. It is that kind of technology.

Senator Baker: You will also have enhanced perimeter security technologies. I do not know, commissioner. I am surprised with the amount of illegal drugs in our prisons. A prison is not a hotel. If we have that many drugs in our prisons, how, as Senator Banks said, can we eradicate them in our communities?

Senator Joyal: A jail is not a shopping centre.

Senator Baker: There is no expectation of privacy in a jail where you already have these people in custody. There is no hope for us eradicating the problem in the general population if you cannot eradicate it in your prisons.

Is there something we are missing, apart from the pigeons or the arrows or the tennis balls, to allow that amount of drugs to be getting into prisons? Do you have any idea at all?

Mr. Head: You raise an extremely good point. To clarify, we do not have the absolute right to search or strip search offenders or visitors at will. The law is clear. We have control in terms of movement in and out, but having the ability to do that level of searching is not the case.

We need to supplement our approaches and our practices, so that for those areas where we do not have reasonable or probable grounds to search we get some kind of indicator that will allow us to move to that next level.

It is a challenge. It is not a challenge just in our correctional system; it is a challenge in every correctional system around the world.

Senator Baker: You are saying that you need the same authority as the border security guards. In other words, are you suggesting an amendment to your act to allow you to do the same thing as our border patrol guards?

Mr. Head: I am not necessarily advocating for any amendments.

Senator Baker: No, but you are saying that is your problem.

Mr. Head: I am saying that is one of our challenges. In order to compensate for that challenge, I need to look at different practices, approaches and pieces of technology that would assist my staff to do their job.

Senator Baker: Is it a problem with your machines?

Le sénateur Baker : Vous avez déjà des chiens, mais vous allez en avoir de nouveaux qui sont capables de détecter d'autres substances. Vous allez renforcer la capacité de vos activités de renseignements de sécurité dans des établissements qui sont déjà sous votre contrôle. La GRC utilise les détecteurs ioniques pour détecter la présence de drogue sur les billets de banque. Ils peuvent tout détecter.

M. Head : Vous avez raison. Vous pourriez probablement voir un appareil similaire dans un aéroport. Si vous êtes soumis à une fouille secondaire, ils font un balayage. C'est ce genre de technologie.

Le sénateur Baker : Vous prévoyez également améliorer les technologies de sécurité de vos périmètres. Je ne sais pas, commissaire. Je suis surpris par la quantité de drogue illégale dans nos prisons. Une prison, ce n'est pas un hôtel. S'il y a autant de drogues dans nos prisons, comment, comme le sénateur Banks l'a dit, pouvons-nous les éliminer dans nos communautés?

Le sénateur Joyal : Une prison, ce n'est pas un centre d'achats.

Le sénateur Baker : Il n'y a pas d'attentes à l'égard de la vie privée dans les établissements où ces personnes sont détenues. Nous n'avons aucun espoir d'enrayer le problème des drogues dans la population générale si vous n'arrivez pas à l'éliminer dans les prisons.

Existe-t-il quelque chose que nous ignorons, à part les pigeons, les flèches ou les balles de tennis, qui permet à cette quantité de drogue d'être introduite dans les prisons? En avez-vous une idée?

M. Head : Vous soulevez un très bon point. Pour être plus précis, nous n'avons pas le droit absolu de fouiller les délinquants et les visiteurs, ni de les soumettre à des fouilles à nu lorsque nous le voulons. La loi est claire. Nous contrôlons les mouvements d'entrée et de sortie, mais nous n'avons pas la capacité d'effectuer ce niveau de fouille.

Nous devons compléter nos approches et nos pratiques de façon à obtenir un indicateur qui nous permettra de passer au niveau suivant dans les domaines où nous n'avons pas de motifs valables ou probables d'effectuer des fouilles.

C'est un défi. Ce n'est pas un défi propre à notre système correctionnel; c'est un défi pour tous les systèmes correctionnels du monde entier.

Le sénateur Baker : Vous êtes en train de dire que vous avez besoin des mêmes pouvoirs que les gardes-frontières. En d'autres mots, proposez-vous que votre loi soit modifiée pour vous permettre de faire ce que nos gardes-frontières font?

M. Head : Je ne fais pas nécessairement valoir que des modifications sont nécessaires.

Le sénateur Baker : Non, mais vous dites que c'est votre problème.

M. Head : Je dis que c'est un de nos défis. Pour y répondre, je dois étudier des pratiques, des approches et des technologies différentes qui aideraient mes employés à faire leur travail.

Le sénateur Baker : Est-ce un problème lié à vos appareils?

Mr. Head: Each piece of technology we have has a very specific purpose. For example, dogs are for detecting drugs. Almost every institution currently has one dog. A dog can only be worked for so long before it has to have a break. They are not unionized dogs, but in terms of their detection capacity, they need to have a break.

The walk-through scanner is a metal detecting device. Unless the drugs were, for example, wrapped up in tin foil, pills and substances like that are secreted in body cavities the walk-through scanner will not detect that for us.

The ion scanner is similar to the device you see at the airport. That device allows us, through sampling different pieces of clothing or materials such as driver's licenses or things that people touch on a regular basis, to assess whether that piece has come into contact or has drug particles on it. If we make that connection, it allows us to form a balance of probability or reasonable grounds assumption to allow us to move to a more intrusive search.

Senator Joyal: Now there are scanners whereby you see the nude body of the person. With that kind of scanner, I do not understand why you cannot detect whether or not someone has any kind of substance.

Mr. Head: That is a good example, senator. We recently purchased one of those scanners. It is commonly referred to as a milliwave scanner. Short of being fluoroscope-type technology, it allows us to see through the body clothing. We cannot penetrate the body itself, but if people have, for example, secreted something in their armpit, we will be able to see that.

Senator Milne: But not in a body cavity.

Mr. Head: Not in a body cavity, but we have other opportunities to try to do some things with that. We have just purchased that kind of technology and are just testing it. We are currently running into a challenge as to whether that constitutes a strip search. In order for a strip search to occur, again, we have certain procedures that we must follow. We are testing the machinery and its efficacy within a prison environment where it is best used, but we are also seeing how it fits into the legislative and regulatory framework within which we must work.

Senator Baker: You are getting the ion scanner to give you reasonable grounds to be able to do a more complete search.

Mr. Head: Yes.

Senator Baker: It is just like the RCMP or any other police force that uses these scanners.

There is one thing to note. Recent case law has shown that all Canadian paper money has traces of drugs on it. Still, your ion scanner would give you the grounds to go beyond what you presently have authority to do.

M. Head : Toutes les technologies que nous utilisons ont un objectif précis. Par exemple, les chiens servent à détecter les drogues. Il y a un chien dans presque tous les établissements. Un chien peut travailler pendant certaines périodes avant d'avoir une pause. Ces chiens ne sont pas syndicalisés, mais pour assurer leur capacité de détection, ils ont besoin de pauses.

Le portique de détection est un appareil qui détecte le métal. À moins que les drogues ne soient, par exemple, emballées dans du papier d'aluminium, il ne détectera pas les pilules ou les substances de ce genre qui seraient dissimulées dans les cavités corporelles.

Le détecteur ionique ressemble l'appareil utilisé dans les aéroports. Cet appareil examine un vêtement ou un objet, tel qu'un permis de conduire ou autre chose que les gens manipulent régulièrement, et détermine si cet objet a été en contact avec une drogue ou si on y trouve des particules de drogue. Si ce lien est établi, nous avons des motifs valables nous permettant de procéder à une fouille plus poussée.

Le sénateur Joyal : Il existe maintenant des balayeurs qui permettent de voir le corps nu d'une personne. Avec ces appareils, je ne vois pas pourquoi vous ne pourriez pas détecter si une personne transporte ou non une substance quelconque.

M. Head : Vous avez choisi un bon exemple, sénateur. Nous avons récemment acheté l'un de ces appareils. Ils sont souvent appelés des balayeurs à ondes millimétriques. Sans être une technologie de type radioscopique, il nous permet de voir à travers les vêtements. Nous ne pouvons pas voir le corps lui-même, mais si une personne a caché quelque chose sous son aisselle, nous pourrions le voir.

Le sénateur Milne : Mais pas dans une cavité corporelle.

M. Head : Non, pas dans une cavité corporelle, mais d'autres possibilités pourraient nous permettre d'améliorer cet aspect. Nous venons d'acheter ce type de technologie et nous en avons fait l'essai. Nous devons maintenant établir si cela constitue une fouille à nu. Je le répète, pour effectuer une fouille à nu, nous devons respecter certaines procédures. Nous essayons l'appareil et nous vérifions son efficacité dans un environnement carcéral où son utilisation est la plus appropriée. Nous examinons également son utilisation par rapport au cadre législatif et réglementaire dans lequel nous travaillons.

Le sénateur Baker : Vous achetez le balayeur ionique parce qu'il vous permettra d'obtenir des motifs valables d'effectuer une fouille plus complète.

M. Head : Oui.

Le sénateur Baker : Exactement comme la GRC ou les autres corps policiers qui utilisent ces balayeurs.

Il faut remarquer quelque chose. La jurisprudence récente a montré que tous les billets de banque canadiens comportent des traces de drogue. Pourtant, votre balayeur ionique vous donnera des motifs d'aller au-delà, de ce que vous êtes présentement autorisés à faire.

Mr. Head: For that reason, we have issued a bulletin to all our institutions saying that the reasonable grounds cannot be derived from the scanning of money.

Senator Baker: Excellent; good point.

Senator Milne: When you spoke about the new Anti-Drug Strategy with its three pillars in the prison, which is the regime under which you are operating, I did not hear you say anything about harm reduction. Can you tell me what sort of harm reduction measures are still in place in Canadian prisons?

Mr. Head: In terms of the federal penitentiaries, our harm reduction takes the form of education. As you are probably aware, we did a pilot project around safe tattooing.

Senator Milne: Did that project include needles?

Mr. Head: We have not done one around needles in the Canadian federal system or in the provincial and territorial systems.

We have looked at what other countries, particularly in Europe, have done. I sent a team to Europe a couple of years ago to look at what is going on in places like Spain, Germany, France and the U.K. The team came back, and did not find any conclusive evidence that anything there had definitively moved in a specific direction. We were led to believe that certain harm reduction activities were used in those jurisdictions, and when my staff got there, they found those jurisdictions had abandoned them previously and moved in different directions.

Presently, our harm reduction initiatives focus primarily on education and peer counselling, and we are doing work around the Methadone Maintenance Treatment program.

Senator Milne: We have heard that HIV is rampant and spreading within the prison system, mainly because of the use of unsanitary apparatus, ballpoint pens, for example, to inject drugs.

You still are not doing anything about safe needles or clean needles or anything at all to aid with that; is that correct?

Mr. Head: I should have mentioned another of our prevention activities. When offenders are admitted to the federal system, we give them the opportunity to be voluntarily tested for infectious diseases. We have an uptake of about 50 per cent of offenders who come in who want to be tested for HIV/AIDS. About 50 per cent of the offenders want to be tested for hepatitis C. Based on that testing, about 250 offenders have HIV/AIDS 4,101 offenders are positive for hepatitis C. That is based on the volunteer testing done at the time of admission.

There are some in there, and I do not know the number, who volunteered to be tested after they were admitted. I cannot tell you of those numbers how many might have contracted that after they come into the system. We know what the numbers are for those who submitted to voluntary testing at the time of admission.

M. Head : C'est la raison pour laquelle nous avons transmis un bulletin à tous nos établissements les informant que le balayage des billets de banque ne peut procurer des motifs valables.

Le sénateur Baker : Excellent; c'est un bon point.

Le sénateur Milne : Lorsque vous avez parlé de votre stratégie antidrogue et de ses trois piliers, le régime qui oriente vos activités, je n'ai rien entendu à propos de la réduction des préjudices. Pouvez-vous décrire les mesures de réduction des préjudices qui sont encore en place dans les prisons canadiennes?

M. Head : Dans les établissements fédéraux, la réduction des préjudices se fait par l'éducation. Comme vous le savez probablement, nous avons réalisé un projet pilote sur le tatouage sécuritaire.

Le sénateur Milne : Ce projet inclut-il les aiguilles?

M. Head : Aucun projet incluant les aiguilles n'a été réalisé dans le système canadien ni dans les systèmes provinciaux et territoriaux.

Nous avons étudié ce qui se faisait dans d'autres pays, notamment en Europe. Il y a environ deux ans, j'ai envoyé une équipe en Europe afin d'examiner ce qui était fait dans des pays comme l'Espagne, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. L'équipe n'a trouvé aucune preuve conclusive indiquant que ces pays avaient définitivement adopté une orientation précise. Nous avions l'impression que certaines activités de réduction des préjudices y étaient réalisées, mais sur place, mon équipe a constaté que ces pays avaient abandonné ces activités et qu'ils avaient adopté d'autres approches.

Actuellement, nos activités de réduction des préjudices sont surtout axées sur l'éducation et l'entraide par les pairs, et nous travaillons aussi avec le programme de traitement à la méthadone.

Le sénateur Milne : Nous avons appris que le VIH règne et se propage dans le système carcéral, surtout parce que des appareils insalubres, des stylos à bille, par exemple, sont utilisés pour l'injection de drogue.

Vous n'avez encore rien fait au sujet des aiguilles sécuritaires, propres; rien fait pour améliorer ce problème, c'est vrai?

M. Head : J'aurais dû mentionner une autre de nos activités de prévention. Au moment de l'admission des délinquants dans le système fédéral, nous offrons la possibilité de passer volontairement un test sur les maladies infectieuses. Environ 50 p. 100 des délinquants acceptent de passer un test pour dépister le VIH-sida au moment de leur arrivée. Environ 50 p. 100 veulent être testés pour l'hépatite C. Selon les résultats obtenus, environ 250 délinquants sont positifs au VIH-sida et 4 101 délinquants sont positifs à l'hépatite C. Ces chiffres reposent sur les tests réalisés volontairement au moment de l'admission.

Quelques personnes, je ne sais pas combien, ont demandé à passer les tests après leur admission. Parmi celles-ci, je ne peux pas préciser combien auraient contracté ces maladies après leur entrée dans le système. Nous connaissons le nombre de ceux qui ont accepté volontairement le test au moment de l'admission.

Senator Watt: Thank you again, Mr. Head. I will deal mainly with the rehabilitation aspect. When this is enacted, will you have the programs available in the North?

Mr. Head: The short answer is that the impact on the Correctional Service of Canada will not be an institutional impact. It will be an impact in terms of us supervising provincial offenders who are granted parole by the National Parole Board except in the provinces of Ontario and Quebec where they have their own parole board. In the cases of offenders in the provincial or territorial system, they will have the ability to access the community programs that are available in terms of community maintenance programs.

The problem with most provincial offenders who get parole is that the period of time that they are on parole ends up being relatively short, a few months at best. It is trying to find the right program.

I know, Madam Chair, you are trying to keep me short, but I think this is worth sharing with the committee. One of the important things for us in terms of making any inroads in terms of rehabilitative gains that offenders make while they are either in a federal, provincial or territorial system around programs is ensuring that the social services program intervention support services are there beyond their sentence.

After offenders participate in programs, upon release they do well. However, after two or five years, we start to see levels of recidivism start to climb because those kinds of support services are not there. If you were to ask me my biggest concern is in terms of rehabilitative services, it is the kinds of services available to individual beyond their warrant expiry date.

Senator Watt: How does that link to the drug court?

Mr. Head: Presently, there is not much linkage to the drug treatment courts because the kinds of programs that individuals are being diverted to through the drug court, to the best of our knowledge, are being accessed to their capacity. There is no linkage right now between them.

Senator Watt: Rehabilitation and the drug court?

Mr. Head: That is right.

Senator Watt: If an Inuk person from my community is charged with trafficking, for example, where does the rehabilitation kick in? How is that person dealt with? If he is picked up and charged by the police, where does he go? Is he automatically taken out of the community according to the process? How does that work?

Mr. Head: If he goes through the drug treatment court, you would have to talk to someone who knows that process better than I do. I can talk to you about a person who is remanded or sentenced either provincially, territorially or federally; but if they

Le sénateur Watt : Merci encore, monsieur Head. Je vais surtout m'attarder à la réhabilitation. Lorsque cette loi sera adoptée, les programmes seront-ils offerts dans le Nord?

M. Head : La réponse brève est que l'incidence pour le Service correctionnel du Canada ne sera de nature institutionnelle. Un impact se fera sentir au niveau de la surveillance des délinquants sous responsabilité provinciale qui obtiennent leur libération conditionnelle de la Commission nationale des libérations conditionnelles, sauf en Ontario et au Québec qui ont leur propre commission des libérations conditionnelles. Les délinquants dans les systèmes provinciaux ou territoriaux auront accès aux programmes de suivi dans la communauté.

Le problème avec la plupart des délinquants provinciaux qui obtiennent une libération conditionnelle est que cette période est relativement courte, quelques mois au maximum. Il est difficile de trouver le programme approprié.

Je sais, madame la présidente, que je ne dois pas prendre trop de temps, mais je pense qu'il s'agit d'un point qui vaut la peine d'être partagé avec vous. Pour nous, un des aspects importants relativement aux progrès accomplis dans le domaine de la réhabilitation des délinquants sous la responsabilité d'un système fédéral, provincial ou territorial est de s'assurer que des services sociaux et des programmes de soutien sont offerts lorsque la peine a été purgée.

Après leur libération, les délinquants qui ont participé à des programmes vont bien. Toutefois, après deux ou cinq ans, les niveaux de récidives commencent à s'accroître parce qu'il n'y a plus de services de soutien de ce genre. Si vous me demandiez d'identifier ma plus grande préoccupation à l'égard des services de réhabilitation, je répondrai que ce sont les services offerts aux délinquants après l'expiration légale de la peine.

Le sénateur Watt : Quel rapport peut-on établir avec les tribunaux de traitement de la toxicomanie?

M. Head : Présentement, il y a peu de liens avec les tribunaux de traitement de la toxicomanie parce que les programmes offerts dans le cadre de cette mesure sont, pour autant que je sache, utilisés à capacité. Il n'y a aucun lien avec ceux-ci pour l'instant.

Le sénateur Watt : Entre la réhabilitation et les tribunaux de traitement?

M. Head : C'est bien ça.

Le sénateur Watt : Si un Inuit de ma communauté est accusé de trafic de drogue, par exemple, à quel moment est-ce que la réhabilitation commence? Comment s'occupe-t-on de cette personne? S'il est arrêté et accusé par la police, où s'en va-t-il? Est-ce qu'il est immédiatement retiré de la collectivité selon le processus? Comment cela fonctionne-t-il?

M. Head : Si la personne est référée un tribunal de traitement de la toxicomanie, je demanderai à quelqu'un qui connaît ce processus mieux que moi. Je peux vous parler d'une personne qui est en détention préventive ou qui a reçu une peine au niveau

are going through the drug treatment court, I would have to defer to someone who knows that area better than we do because we are not involved or responsible for those programs.

Senator Watt: Okay.

[Translation]

Senator Carignan: In the study of another bill, we discussed overpopulation and detention conditions in the penitentiaries. Do you have any data on detention conditions, such as the number of square feet per prisoner? How do the living conditions in the detention centres of the Correctional Service of Canada compare with those of detention centres in other countries? Are our conditions of a high level?

Would you have an explanatory document on the living conditions and services as a whole? Your presentation was a bit general and concerned the programs. Is there a guide to the services offered by the Correctional Service of Canada? If so, could we have a copy of it?

[English]

Mr. Head: We have information in terms of the square footage of the cells and the types of program space available. We can provide you with a document that gives a general layout of an institution and the available space.

In earlier discussions about comparisons, particularly in Canada, there was a lot of discussion on Bill C-25 in relation to remand and the conditions of remand in the provincial and territorial systems versus sentence capacity in the provinces and territories and then the difference between all of those and the federal system.

As you can imagine, our facilities are meant to hold offenders for longer periods of time, averaging sentences of approximately four years, where the average stay in a provincial facility is 30 to 90 days, depending on the province or territory. The types of layouts of those facilities are different for that very reason.

In some of the more modern construction that is going on in some of the provinces, they have requested our standards for building facilities and are taking that into account. We can share with the committee the information regarding our square footage of our facilities for offenders.

[Translation]

Senator Carignan: I would like to know more about living conditions and services offered in Canada. I would also like some comparative data on the services provided in other countries.

provincial, territorial ou fédéral; mais dans le cas d'une personne référée au tribunal de traitement de la toxicomanie, je m'en remettrai à quelqu'un qui connaît ce domaine mieux que nous parce que nous ne travaillons pas avec ces programmes et que nous n'en sommes pas responsables.

Le sénateur Watt : D'accord.

[Français]

Le sénateur Carignan : Dans l'étude d'un autre projet de loi, on a discuté de la surpopulation et des conditions de détention dans les pénitenciers. Avez-vous des données sur les conditions de détention, par exemple, le nombre de pieds carrés par prisonniers? Comment se comparent les conditions de vie dans les centres de détentions de Service correctionnel du Canada aux centres de détentions d'autres pays? Nos conditions sont-elles de haut-niveau?

Auriez-vous un document explicatif sur les conditions de vie et l'ensemble des services? Votre présentation fut un peu générale et touchait les programmes. Existe-t-il un guide des services offerts par Service correctionnel du Canada? Dans l'affirmative, pourrait-on en avoir une copie?

[Traduction]

M. Head : Nous avons de l'information sur le nombre de pieds carrés des cellules et type de locaux disponibles. Je peux vous fournir un document qui montre l'aménagement général d'un établissement et les locaux d'activités disponibles.

Dans des discussions précédentes sur les comparaisons, particulièrement au Canada, beaucoup ont porté sur le projet de loi C-25 et la détention préventive et leurs conditions dans les systèmes provinciaux et territoriaux par rapport à la capacité liée aux peines prononcées dans les provinces et les territoires, ainsi que sur les différences entre celles-ci et le système fédéral.

Comme vous pouvez l'imaginer, nos installations sont conçues pour héberger des délinquants pendant de longues périodes, la moyenne des peines étant d'environ quatre ans, alors que le séjour moyen dans les établissements provinciaux est de 30 à 90 jours, selon la province ou le territoire. C'est ce qui explique pourquoi les aménagements de ces installations sont différents.

Dans certaines constructions plus modernes réalisées dans certaines provinces, on nous a demandé de transmettre nos normes à l'égard de la construction des installations, et les responsables en ont tenu compte. Nous pouvons vous fournir des renseignements sur le nombre de pieds carrés alloués aux délinquants dans nos établissements.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'aimerais en savoir plus sur les conditions de vie et les services offerts au Canada. J'aimerais également des données comparatives avec les services offerts dans d'autres pays.

Professor Shea raised one of the issues related to the increase in the inmate population: the reintegration of offenders who have spent a long time behind bars. It appears these individuals experience a number of readjustment difficulties.

Do your programs provide for training and seminars offered to inmates on life outside the correctional setting, suggesting ways for them to avoid falling back into crime and to ensure full social reintegration, somewhat like what is offered to people who are about to retire so that they can have a successful retirement?

[English]

The Chair: Mr. Head, you can also answer that question in writing. When you are telling us about the square footage, would you please include both the norms; what is supposed to be available for an inhabitant of a prison system, and the reality on any given day?

Mr. Head: Yes.

The Chair: The question about preparation for post-release life is also important.

Senator Joyal: Mr. Head, in your brief you state:

At this time, we do not have any data to assess whether there will be a direct impact on CSC's population levels.

Am I to understand that you have not done an assessment of the three main sections of the bill on trafficking, importing and production and the resulting increased population to your premises?

Mr. Head: We have done an evaluation but nothing indicated to us that there would be any significant increase to the federal population that would require us to make a request for additional federal money at this time. However, if the bill is passed, we will monitor the post-implementation numbers to determine whether there is an impact. Through the normal Treasury Board process, we would have an opportunity to make representation for resources, as we would do at any time there is a significant change in the population numbers.

Senator Joyal: Your answer surprises me because the Canadian Centre for Justice Statistics gave us a chart of information. At page 12 of that chart, it shows quite clearly that those sentenced to 12 months for either trafficking, importing or importation will move to two years of incarceration. Three sections in the bill deal with sentences of two years and more.

The testimony that we heard is not at all to the point that the increase of the population would not be significant. On the contrary, Mr. Boyd said this morning:

An RCMP study in 2005 canvassed all found cases of marijuana cultivation in British Columbia from 1997 to 2003 and noted that there were 14,483 such cases in the province in that seven-year period, resulting in

Le professeur Shea a soulevé une des problématiques liées à l'augmentation de la population carcérale, soit celle de la réinsertion sociale des contrevenants ayant passé une longue période derrière les barreaux. Il semble que ces personnes connaissent plusieurs difficultés de réadaptation.

Vos programmes prévoient-ils de la formation ou des séminaires offerts aux détenus sur la vie à l'extérieur du milieu carcéral, en leur suggérant des trucs pour ne pas retomber dans la délinquance et afin d'assurer une pleine réinsertion en société, un peu comme on offre aux préretraités pour une retraite réussie?

[Traduction]

La présidente : Monsieur Head, vous pouvez également répondre à cette question par écrit. Lorsque vous nous indiquerez le nombre de pieds carrés, pourriez-vous inclure les deux normes; ce qui devrait être disponible pour chaque détenu, et la réalité?

M. Head : Oui.

La présidente : La question de la préparation au retour dans la société est également importante.

Le sénateur Joyal : Monsieur Head, dans votre mémoire vous affirmez :

Pour le moment, nous n'avons pas de données qui nous permettent de déterminer si les changements proposés auront un effet direct sur le nombre de délinquants qui sont sous notre responsabilité.

Est-ce que je dois comprendre que vous n'avez pas évalué les trois principaux articles du projet de loi concernant le trafic, l'importation et la production et l'augmentation de la population dans vos établissements qui en résultera?

M. Head : Nous avons mené une évaluation, mais rien n'indique qu'il y aura une augmentation importante de la population carcérale fédérale qui nous obligerait à demander un financement additionnel. Toutefois, si la loi est adoptée, nous surveillerons les chiffres après sa mise en œuvre afin d'en établir les conséquences. Le processus normal du Conseil du Trésor nous permet de demander des ressources supplémentaires, comme nous le ferions au besoin si des changements importants sont remarqués dans la population.

Le sénateur Joyal : Votre réponse m'étonne parce que le Centre canadien de la statistique juridique nous a remis un document d'information. À la page 12 de ce document, les données montrent clairement que les personnes condamnées à 12 mois pour le trafic, l'importation ou la production recevront une peine de deux ans. Trois articles du projet de loi prévoient des peines de deux ans et plus.

Le témoignage que nous avons entendu n'indique pas du tout que l'augmentation de la population ne sera pas importante. Au contraire, M. Boyd a précisé ce matin :

Une étude de 2005 de la GRC portant sur tous les cas connus de culture de la marijuana en Colombie-Britannique entre 1997 et 2003 a révélé qu'il y a eu 14 483 cas dans la province durant cette période de sept ans, lesquels ont

approximately 3,500 convictions and a little more than 60 individuals going to jail each year for an average of five months.

Those people will be moved from one year to two years according to the terms of this bill. Mr. Boyd calculated the imprisonment of 500 more marijuana growers in British Columbia each year. The cost of that imprisonment will be approximately \$57,000 per year for each provincial prisoner with a total cost of almost \$30 million annually for marijuana cultivators. This change will mean that marijuana growers will make up approximately 20 per cent of all provincial prisoners in contrast to the current level of 5 per cent.

I do not understand why you say the bill will not have a significant impact on the prison population.

Mr. Head: At this time, the data is not clear to us. It is not clear that those numbers are based on something that we could justify in terms of making a financial situation. However, we have the opportunity to make representation for the appropriate funding to deal with any significant increase. We are able to make application through our normal budgetary processes should there be an increase in the population as a result of this bill's passage. Based on an institutional count perspective and on the hard numbers available to us, there is nothing to suggest that there will be an increase in the numbers. From a community case preparation perspective for provincial offenders and the supervision for all the provinces and territories, except Ontario and Quebec, there was an increase. That is why \$23.3 million over five years, or a \$6.4-million increase in our budget, accompanies this bill.

Senator Joyal: I do not understand your answer based on the impact of this bill. If the government is serious about it, it should significantly increase the prison population. You are telling us today that it will not increase significantly within your existing budgetary constraints. You stand by your answer. It will be tested by the two-year evaluation as stated in the bill. We will know then whether you are right or wrong today. I suggest to you, sir that perhaps you should leave some leeway for an increase in the prison population because the statistics that we received do not support your remarks this morning.

Mr. Head: No, but again, senator, I have the ability to make representation to Treasury Board if there is an increase in the population before the two-year review. I have the ability to approach Treasury Board, in six months or one year. At this time, the numbers are not concrete enough for me to make the assumptions that these individuals are making.

Senator Angus: Do you support the passage of this bill, as drafted?

Mr. Head: My role is to look at the implications of the bill and to implement whatever legislation that Parliament passes.

entraîné environ 3 500 condamnations et des peines d'emprisonnement d'une durée moyenne de cinq mois pour 60 personnes annuellement.

Selon le projet de loi, la peine imposée à ces personnes passerait d'un an à deux ans. M. Boyd a calculé le coût de l'incarcération de 500 producteurs de marijuana de plus par année en Colombie-Britannique. Ces coûts seraient d'environ 57 000 dollars par année par détenu provincial, c'est-à-dire un total de près de 30 millions de dollars par année pour les producteurs de marijuana. Ce changement signifie que les producteurs de marijuana représenteront environ 20 p. 100 de la population carcérale provinciale par rapport au niveau actuel de 5 p. 100.

Je ne comprends pas pourquoi vous dites que cette loi n'aura pas de conséquences importantes sur la population carcérale.

M. Head : Présentement, les données ne sont pas claires pour nous. Nous ne sommes pas certains qu'elles reposent sur quelque chose que nous pourrions utiliser pour justifier une situation financière. Toutefois, nous avons la possibilité de demander le financement requis pour répondre à une augmentation importante. Nous pourrions présenter cette demande par le biais de nos processus budgétaires normaux si l'adoption de ce projet de loi entraînait une augmentation de la population. Du point de vue du dénombrement des établissements et selon les chiffres objectifs dont nous disposons, rien n'indique que la population augmentera. Du point de vue de la préparation des cas dans la collectivité pour les délinquants provinciaux et la surveillance dans les provinces et les territoires, sauf en Ontario et au Québec, une augmentation est prévue. C'est pourquoi 23,3 millions de dollars répartis sur cinq ans, ou une augmentation de 6,4 millions de notre budget, accompagnent ce projet de loi.

Le sénateur Joyal : Je ne comprends pas votre réponse à l'égard des conséquences de ce projet de loi. Si le gouvernement est sérieux à ce sujet, la population carcérale devrait augmenter de manière importante. Vous nous dites aujourd'hui que l'augmentation ne sera pas importante relativement à vos contraintes budgétaires actuelles. Vous n'avez pas modifié votre réponse. Elle sera vérifiée après l'examen détaillé des conséquences prévu dans la loi. Nous saurons alors si vous avez raison ou si vous avez tort aujourd'hui. Je suggère, monsieur, que vous accordiez une marge de manœuvre pour une augmentation de la population carcérale parce que les statistiques que nous avons reçues ne concordent pas avec ce que vous dites ce matin.

M. Head : Non, mais je le répète, sénateur, je peux présenter une demande au Conseil du Trésor avant l'examen qui sera réalisé après deux ans si la population augmente. Je peux faire une demande au Conseil du Trésor dans six mois ou dans un an. Présentement, les chiffres ne sont pas assez concrets pour que je puisse faire des suppositions comme celles qui sont faites par ces personnes.

Le sénateur Angus : Êtes-vous d'accord avec à l'adoption de ce projet de loi, sous sa forme actuelle?

M. Head : Mon rôle est d'étudier les conséquences du projet de loi et de mettre en œuvre toutes les lois adoptées par le Parlement.

Senator Angus: Do you have a view that the bill would be a bad law or a good law?

Mr. Head: My position always is to give life to anything that is passed through Parliament in the best way that I can as it relates specifically to continuing to produce the public safety results.

Senator Angus: You might have anticipated this from the front page of *The Globe and Mail* today where it talks about solitary confinement not being safe or humane. A prison ombudsman stated that “Use of solitary confinement in federal penitentiaries has spiralled out of control, threatening the rights and well-being of thousands of inmates.” Do you have a comment?

Mr. Head: Yes, although I am not sure what its relationship is to Bill C-15.

Senator Angus: I came to that question because we were talking about drugs in prisons.

Mr. Head: Thank you for the clarification. In terms of the use of segregation, our legislation is clear as to how and when we use it and the processes for monitoring people in segregation. When individuals jeopardize the safety and security of the institution, the staff, other offenders or visitors, the use of segregation is appropriate within the correctional setting. We need to continually ensure that we are consistent with the law in terms of how we apply it and that the appropriate safeguards are in place to protect the offenders’ rights as well.

Senator Angus: I will not violate the agreement of one question but a question flows from that one: What is the process when you receive an ombudsman’s report like this?

You said that you apply the law but can the law result in inhumane treatment. There is a long report on this issue. The results of these studies are quite alarming. I am sure that you do not just turn a blind eye to such a study.

Mr. Head: No, that is for sure. Part of the problem with responding to articles in the newspaper —

Senator Angus: It is an ombudsman’s report.

Mr. Head: In terms of responding to the ombudsman’s report, we have a process. A response is published with the ombudsman’s report. For example, I initiated a process whereby we look at the impact of segregation on mental health offenders. I am convening an outside panel of individuals to look at that and to provide us with advice and guidance as to how to address those issues. We do take this seriously. Part of the problem with a newspaper article is that it does not always quote the facts.

Senator Angus: I know that, but I specified “ombudsman’s report.” You have answered, thank you.

Le sénateur Angus : Avez-vous une opinion, s’agit-il d’une bonne ou d’une mauvaise mesure législative?

M. Head : Ma perspective est toujours de mettre en pratique tout ce qui est adopté par le Parlement de la meilleure façon possible afin de continuer à produire des résultats en matière de sécurité publique.

Le sénateur Angus : Vous avez peut-être prévu ça en lisant la première page du *Globe and Mail* d’aujourd’hui dans laquelle on explique que l’isolement est une mesure non sécuritaire et inhumaine. Un ombudsman correctionnel a déclaré que « l’utilisation de l’isolement dans les établissements carcéraux fédéraux est devenu hors contrôle, il pose une menace aux droits et au bien-être de milliers de détenus ». Avez-vous des commentaires à ce sujet?

M. Head : Oui, mais je ne suis pas certain du lien avec le projet de loi C-15.

Le sénateur Angus : J’ai posé cette question parce que nous parlions des drogues dans les prisons.

M. Head : Je vous remercie pour la précision. En ce qui a trait à l’isolement, notre loi décrit clairement comment et à quel moment nous pouvons l’utiliser, ainsi que les processus de surveillance des délinquants placés en isolement. Lorsqu’une personne met en danger la sûreté et la sécurité des établissements, des autres détenus, du personnel ou des visiteurs, l’isolement est une mesure appropriée en milieu correctionnel. Nous devons continuellement veiller à appliquer la loi de manière cohérente et à ce que les mesures de protection appropriées soient en place pour protéger les droits des délinquants.

Le sénateur Angus : Je ne vais pas enfreindre l’entente sur une seule question, mais une question en découle : que faites-vous lorsque vous recevez un rapport d’ombudsman comme celui-ci?

Vous dites que vous appliquez la loi, mais la loi peut entraîner un traitement inhumain. Un volumineux rapport existe à ce sujet. Les résultats de ces études sont assez alarmants. Je suis certain que vous n’ignorez pas une telle étude.

M. Head : Non, certainement pas. Une partie du problème en ce qui a trait aux réponses aux articles publiés dans les journaux...

Le sénateur Angus : Il s’agit du rapport d’un ombudsman.

M. Head : Pour répondre à un rapport d’un ombudsman, nous avons un processus. Une réponse est publiée avec le rapport de l’ombudsman. Par exemple, je commence un processus afin d’étudier les conséquences de l’isolement sur la santé mentale des délinquants. Je réunis des personnes de l’extérieur qui étudieront le problème et nous présenteront des conseils et des orientations sur la façon de corriger la situation. Nous traitons ce problème avec sérieux. Dans le cas d’un article de journal, une partie du problème est qu’il n’expose pas toujours les faits.

Le sénateur Angus : Je sais cela, mais j’avais précisé « un rapport d’un ombudsman ». Vous avez répondu, je vous remercie.

The Chair: Mr. Head, when you write to the committee, please include a response to some of the concerns raised by Senator Watt about the experience of Inuit, both those who are charged and those who are convicted.

I would ask you to send the committee information on your Anti-Drug Strategy, which sounds quite interesting. I note that under “enforcement” you undertake efforts leading to the prosecution of drug crimes committed in the system. Could you give us some information on how many such prosecutions occur, what kind of offences they involve and whether you think this bill is likely to have any impact on that element? I understand that prosecution is not your primary goal, but this bill, among other things, is about prosecution.

Mr. Head: I will do that.

The Chair: Thank you.

(The committee adjourned.)

La présidente : Monsieur Head, lorsque vous répondrez par écrit à notre comité, veuillez inclure une réponse aux préoccupations soulevées par le sénateur Watt au sujet de l'expérience qui serait vécue par un Inuit, tant pour une personne accusée que pour une personne ayant reçu une peine.

Je vous demanderais de nous transmettre de l'information sur votre Stratégie antidrogue, qui semble assez intéressante. Je remarque qu'en ce qui a trait à la « coercition », vous faites des efforts visant à poursuivre ceux qui commettent des délits liés aux drogues dans le système carcéral. Pourriez-vous nous fournir quelques renseignements sur le nombre de ces poursuites, les types de délits visés et si vous croyez que le projet de loi pourrait avoir une incidence à cet égard? Je comprends que votre objectif principal n'est pas de poursuivre, mais ce projet de loi concerne, entre autres choses, la poursuite.

M. Head : Bien sûr.

La présidente : Merci.

(La séance est levée.)

Department of Justice Canada:

Elizabeth Hendy, Director, Policy Implementation Directorate;

Paul Wheatley, Director, Evaluation Division;

Kelly Morton-Bourgon, Senior Researcher, Research and Statistics Division.

Thursday, November 19, 2009

As individuals:

Benedikt Fischer, Professor, Simon Fraser University (by video conference);

Neil Boyd, Professor, Simon Fraser University (by video conference).

BC Centre for Excellence in HIV/AIDS:

Thomas Kerr, Research Scientist (by videoconference).

Correctional Service of Canada:

Don Head, Commissioner.

Ministère de la Justice Canada :

Elizabeth Hendy, directrice, Direction de la mise en oeuvre des politiques;

Paul Wheatley, directeur, Division de l'évaluation;

Kelly Morton-Bourgon, chercheuse principale, Division de la recherche et de la statistique.

Le jeudi 19 novembre 2009

À titre personnel :

Benedikt Fischer, professeur, Université Simon Fraser (par vidéoconférence);

Neil Boyd, professeur, Université Simon Fraser (par vidéoconférence).

BC Centre for Excellence in HIV/AIDS :

Thomas Kerr, chercheur scientifique (par vidéoconférence).

Service correctionnel du Canada :

Don Head, commissaire.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, November 18, 2009

Health Officers' Council of British Columbia:

Dr. Brian Emerson, Chair, Psychoactive Substances Committee.

Drug Prevention Network of Canada:

Chuck Doucette, Vice-President.

Health Canada:

Cathy Sabiston, Director General, Controlled Substances and Tobacco Directorate;

Catherine MacLeod, Senior Director General, Regions and Programs Branch;

Jane Hazel, Director General of Marketing and Communications Services Directorate.

Public Safety Canada:

Daniel Sansfaçon, Director, Policy, Research and Evaluation, National Crime Prevention Centre;

James Bonta, Director, Corrections Research, Corrections Research Unit;

Guy Bourgon, Senior Research Officer, Corrections Research Unit.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 18 novembre 2009

Health Officers' Council of British Columbia :

Dr Brian Emerson, président, Comité des substances psychotropes

Drug Prevention Network of Canada :

Chuck Doucette, vice-président.

Santé Canada :

Cathy Sabiston, directrice générale, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme;

Catherine MacLeod, directrice générale principale, Direction générale des régions et des programmes;

Jane Hazel, directrice générale, Direction des services de marketing et des communications.

Sécurité publique Canada :

Daniel Sansfaçon, directeur, Politiques, recherche et évaluation Centre national de prévention du crime;

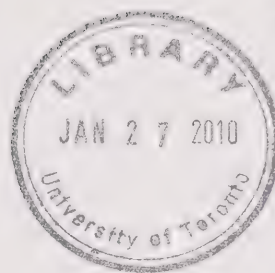
James Bonta, directeur, Recherche correctionnelle, Groupe de recherche correctionnelle;

Guy Bourgon, agent principal de recherche, Groupe de la recherche correctionnelle.

(Suite à la page précédente)



A1
C24
32



Government
Print

Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, November 25, 2009
Thursday, November 26, 2009

Le mercredi 25 novembre 2009
Le jeudi 26 novembre 2009

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Tenth and eleventh meetings on:

Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs
and Substances Act and to make related and
consequential amendments to other acts

Dixième et onzième réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi
réglementant certaines drogues et autres substances
et apportant des modifications connexes
et corrélatives à d'autres lois

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Angus	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Banks	(or Comeau)
Campbell	Milne
Carignan	Rivest
* Cowan	Wallace
(or Tardif)	Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Fortin-Duplessis (*November 19, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Angus	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Banks	(ou Comeau)
Campbell	Milne
Carignan	Rivest
* Cowan	Wallace
(ou Tardif)	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Fortin-Duplessis (*le 19 novembre 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 25, 2009
(40)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:13 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:*Office of the Correctional Investigator:*

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada;

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Lucie Joncas, President.

The John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

As individuals:

John Conroy, Lawyer;

Line Beaudesne, Professor, University of Ottawa.

Law Enforcement Against Prohibition:

David Bratzer, Canadian Representative.

The chair made an opening statement.

The Honourable Senator Baker, P.C. moved that the following documents be appended to the committee proceedings:

- the written answers and additional charts provided by Statistics Canada to questions asked during the meeting of October 22, 2009 (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 20 "8").

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 25 novembre 2009
(40)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 13, dans la pièce 257 de l'édifice Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (11).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Bureau de l'enquêteur correctionnel :*

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada;

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Lucie Joncas, présidente.

La Société John Howard du Canada :

Craig Jones, directeur général.

À titre personnel :

John Conroy, avocat;

Line Beaudesne, professeure, Université d'Ottawa.

Law Enforcement Against Prohibition :

David Bratzer, représentant canadien.

La présidente ouvre la séance.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose d'annexer les documents suivants aux délibérations du comité :

- les réponses écrites et les tableaux supplémentaires fournis par Statistique Canada en regard aux questions posées durant la réunion du 22 octobre 2009 (voir l'annexe 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 8 »).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Milne moved that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

- Supplementary Submissions by Marc Mauer and Mary Price (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “4”):
- Lessons Learned about Reducing Recidivism from Research on Correctional and Juvenile Delinquency Programs by David B. Wilson, Ph.D., George Mason University, October 2009;
- The Mostly Unintended Effects of Mandatory Penalties: Two Centuries of Consistent Findings by Michael Tonry;
- Mandatory Penalties in the Federal System — A comprehensive 1991 report by the U.S. Sentencing Commission;
- Mandatory Penalties in the Federal System — 2009 update by the U.S. Sentencing Commission;
- Measuring Recidivism: The Criminal History Computation of the Federal Sentencing Guidelines by the U.S. Sentencing Commission (May 2004);
- Recidivism of Prisoners Released in 1994 — Bureau of Justice Statistics Special Report (June 2002);
- Disparity by Design: How Drug-Free Zone Laws Impact Racial Disparity — and Fail to Protect Youth — Justice Policy Institute;
- Case summary for *United States v. Booker*;
- Case summary for *Lockyer v. Andrade*; and
- Case summary for *Harmelin v. Michigan*.
- Submission by Russell Barth, Federally Licensed Medical Marijuana User (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “5”).
- Submission from Barreau du Québec (Letters to Minister Nicholson) (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “6”).
- Submission from the Canadian HIV/AIDS Legal Network (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “7”):
- Briefing Paper (April 2006) — Mandatory Minimum Sentences for Drug Offences: Why Everyone Loses; and
- Brief — Misleading and Misguided: Mandatory Prison Sentences for Drug Offences.
- Submission from Benedikt Fischer, the Cannabis Commission Report (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “8”).
- Submission from Thomas Kerr, Links to Research cited during his testimony (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “9”).

The question being put on the motion, it was adopted.

L'honorable sénateur Milne propose que les documents suivants soient déposés auprès de la greffière du comité :

- Documents additionnels de Marc Mauer et Mary Price (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 4 ») :
- *Lessons Learned about Reducing Recidivism from Research on Correctional and Juvenile Delinquency Programs*, par David B. Wilson, Ph. D., George Mason University, octobre 2009;
- *The Mostly Unintended Effects of Mandatory Penalties : Two Centuries of Consistent Findings*, par Michael Tonry;
- Mandatory Penalties in the Federal System — Rapport complet de 1991 de la Commission américaine sur la détermination de la peine;
- Mandatory Penalties in the Federal System — Mise à jour de 2009 par la Commission américaine sur la détermination de la peine;
- Measuring Recedivism : The Criminal History Computation of the Federal Sentencing Guidelines, par la Commission américaine sur la détermination de la peine (mai 2004);
- Recidivism of Prisoners Released in 1994 — Rapport spécial du Bureau of Justice Statistics (juin 2002);
- Disparity by Design : How Drug-Free Zone Laws Impact Racial Disparity — and Fail to Protect Youth, Justice Policy Institute;
- Jurisprudence pour *États-Unis c. Booker*;
- Jurisprudence pour *Lockyer c. Andrade*; et
- Jurisprudence pour *Harmelin c. Michigan*.
- Présentation de Russell Barth, utilisateur de marijuana à des fins thérapeutiques détenant un permis fédéral (pièce 5900-2.20/L1-C-15,20 « 5 »).
- Documents du Barreau du Québec (lettres au ministre Nicholson) (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 6 »).
- Documents du Réseau juridique canadien VIH/sida (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 7 ») :
- Document de politiques (avril 2006) — Les peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue : tout le monde y perd et voici pourquoi; et
- Mémoire — Une option trompeuse et malavisée : Peines de prison obligatoires pour les infractions liées à la drogue.
- Document de Benedikt Fischer — Cannabis Commission Report (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 8 »).
- Document de Thomas Kerr, liens vers des documents de recherche cités lors de son témoignage (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 9 »).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Mr. Sapers and Mr. Zinger each made a statement and, together, answered questions.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that the Report of the Office of the Correctional Investigator entitled: *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections* (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 «10»), be filed as an exhibit with the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:33 p.m., the committee suspended.

At 5:39 p.m., the committee resumed.

Ms. Joncas and Mr. Jones each made a statement and, together, answered questions.

At 6:43 p.m., the committee suspended.

At 6:46 p.m., the committee resumed.

Mr. Bratzer, Ms. Beauchesne and Mr. Conroy each made a statement and, together, answered questions.

At 8:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 26, 2009
(41)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:52 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:

Cato Institute:

Glen Greenwald (by video conference).

MM. Sapers et Zinger font chacun une déclaration, puis répondent ensemble aux questions.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose que le rapport du Bureau de l'enquêteur correctionnel, intitulé : *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones* (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 10 »), soit déposé auprès de la greffière du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 33, la séance est suspendue.

À 17 h 39, la séance reprend.

Mme Joncas et M. Jones font chacun une déclaration, puis répondent ensemble aux questions.

À 18 h 43, la séance est suspendue.

À 18 h 46, la séance reprend.

M. Bratzer, Mme Beauchesne et M. Conroy font chacun une déclaration, puis répondent ensemble aux questions.

À 20 h 8, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 26 novembre 2009
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 52, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (11).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Cato Institute :

Glen Greenwald (par vidéoconférence).

Canadian Centre on Substance Abuse:

Michel Perron, Chief Executive Officer;

Rita Notarandrea, Deputy Chief Executive Officer;

Amy Porath-Waller, Senior Research and Policy Advisor;

Rebecca Jesseman, Research and Policy Advisor.

The chair made an opening statement.

Mr. Greenwald made a statement and answered questions.

At 11:40 a.m., the committee suspended.

At 11:44 a.m., the committee resumed.

Mr. Perron made a statement and, together with Ms. Notarandrea, Ms. Porath-Waller and Ms. Jesseman, answered questions.

At 1:11 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies :

Michel Perron, premier dirigeant;

Rita Notarandrea, première dirigeante adjointe;

Amy Porath-Waller, conseillère principale en recherche et politiques;

Rebecca Jesseman, conseillère en recherche et politiques.

La présidente ouvre la séance.

M. Greenwald fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 40, la séance est suspendue.

À 11 h 44, la séance reprend.

M. Perron fait une déclaration, puis avec l'aide de Mmes Notarandrea, Porath-Waller et Jesseman, répond aux questions.

À 13 h 11, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 25, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 4:13 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Colleagues, we are proceeding to housekeeping motions. I believe you all have the relevant pieces of paper in front of you. I wonder if I could ask first for someone to move.

[*Translation*]

It is moved that the following documents be appended to the proceedings of the committee: the written response and the additional tables provided by Statistics Canada regarding the questions asked at the meeting on October 22, 2009.

[*English*]

Senator Baker: I so move.

The Chair: It is moved by Senator Baker. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

A second motion would be greatly appreciated that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee: Supplementary submissions from Marc Mauer and Mary Price. Shall I dispense?

Some Hon. Senators: Dispense.

The Chair: Is any senator interested in making the motion?

Senator Milne: So moved.

The Chair: Moved by Senator Milne. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

That concludes the housekeeping.

Now I gavel again, and the real meeting begins.

Honourable senators, I see a quorum. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which is continuing its study of Bill C-15.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 25 novembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 16 h 13, pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Chers collègues, nous passons aux motions d'intérêt courant. Je crois que vous avez tous les documents pertinents devant vous. Je me demande si je ne pourrais pas tout d'abord inviter quelqu'un à présenter une motion.

[*Français*]

Il est proposé que les documents suivants soient annexés aux délibérations du comité : la réponse par écrit et les tableaux additionnels fournis par Statistique Canada pour les questions posées durant la réunion du 22 octobre 2009.

[*Traduction*]

Le sénateur Baker : Je propose.

La présidente : Proposé par le sénateur Baker. Êtes-vous tous pour?

Les sénateurs : D'accord.

La présidente : Des objections? Des abstentions? Adopté.

Il serait fort apprécié que l'on propose également que soient déposés comme pièces auprès de la greffière du comité les documents suivants : Exposés supplémentaires de Marc Mauer et de Mary Price. Puis-je m'arrêter ici?

Des voix : Vous êtes dispensée.

La présidente : Y a-t-il un sénateur intéressé à présenter la motion?

Le sénateur Milne : Je propose.

La présidente : Proposé par le sénateur Milne. Êtes-vous tous pour?

Les sénateurs : D'accord.

La présidente : Des objections? Des abstentions? Adopté.

Voilà pour les questions d'intérêt courant.

Un autre coup de maillet, et nous pourrons entrer dans le vif du sujet.

Honorables sénateurs, je constate que nous avons le quorum. Je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, qui poursuit son étude du projet de loi C-15.

Our first witnesses this afternoon are Mr. Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada; and Mr. Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel at the Office of the Correctional Investigator.

Welcome back, gentlemen. It is not long since you were here the last time on a different bill. We are delighted to see you among us again. Mr. Sapers, you may begin.

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, Office of the Correctional Investigator: Thank you for inviting us back. Good afternoon. It is a pleasure to have a chance to address the committee as you study Bill C-15, amendments to the Controlled Drugs and Substances Act.

I would like to take a few moments at the beginning of today's testimony to outline my concerns about the impacts of increases in the inmate population and issues pertaining to access to substance abuse programming in federal corrections. I will then ask Dr. Zinger to speak about the anticipated impact of Bill C-15 on Aboriginal peoples.

The mandate of my office expresses important elements of the criminal justice system: accountability, transparency and fairness. The office reflects Canadian values of respect for the law, for human rights and for the public's expectation that correctional staff and senior managers are accountable for the administration of law and policy on the public's behalf. Good corrections, after all, equal public safety.

I will now turn directly to issues connected to Bill C-15 that concern my office. I strongly believe that evidence should guide any legislative proposal, and this is particularly important when dealing with the potential loss of liberty and its impact on public safety. Bill C-15 proposes mandatory terms of imprisonment for serious drug-related offences. The implications are that current sentences are too short, that longer sentences increase deterrence and treatment and programs are available in prison to address offender drug-related issues.

However, a large body of research points to both the lack of a deterrent effect for mandatory minimum sentences and the fact that they can lead to significant increases in the prison population with little or no positive impact on public safety. Mandatory minimums are contrary to the notion that the punishment should fit the crime, and current conditions inside Canada's penitentiaries do not support easy access to proven correctional interventions.

If Bill C-15 was a stand-alone legislative proposal, the anticipated impact would be mainly limited to an increase in the provincial inmate population. This view was offered by Mr. Don Head, Commissioner of Corrections, last week when he testified before this committee on the impact of Bill C-15. He

Nos premiers témoins cet après-midi sont MM. Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, et Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général au Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Je vous souhaite de nouveau la bienvenue, messieurs. Il n'y a pas si longtemps, en effet, vous vous êtes présentés ici à l'occasion de l'étude d'un autre projet de loi. Nous sommes ravis de vous accueillir de nouveau parmi nous. Monsieur Sapers, vous pouvez commencer.

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Merci de nous avoir invités de nouveau. Je vous salue tous. Je suis heureux d'avoir l'occasion de m'adresser au comité dans le cadre de son étude du projet de loi C-15, qui modifie la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Pour commencer, j'aimerais prendre quelques instants pour vous faire part de mes préoccupations liées aux conséquences d'une hausse de la population carcérale, ainsi qu'aux problèmes d'accès aux programmes d'intervention pour les toxicomanes dans les services correctionnels fédéraux. Je demanderai ensuite au Dr Zinger de vous parler des répercussions attendues sur les populations autochtones du projet de loi C-15.

Le mandat de mon bureau représente des éléments importants du système de justice pénale : responsabilité, transparence et équité. Le bureau exprime les valeurs canadiennes de respect de la loi, des droits de la personne, et des attentes du public à l'égard d'une administration responsable de la loi et des politiques par le personnel de correction et les équipes de direction, en son nom. Après tout, la sécurité publique dépend de la qualité des services correctionnels.

J'aborderai maintenant directement les enjeux du projet de loi C-15 qui concernent mon bureau. Je suis fermement convaincu que toute proposition législative devrait reposer sur des éléments probants, et c'est tout particulièrement important lorsqu'il s'agit d'une possible aliénation de liberté et de ses conséquences sur la sécurité publique. Le projet de loi C-15 propose une peine d'emprisonnement obligatoire pour les infractions graves liées aux stupéfiants. Sous-entendu : les peines actuelles sont trop courtes, des peines plus longues sont plus dissuasives, et les prisons offrent des soins et des programmes pour remédier aux problèmes de délinquance liée aux drogues.

Toutefois, un imposant corpus de recherche démontre que les peines minimales obligatoires n'ont pas d'effet dissuasif et qu'elles risquent d'entraîner une hausse notable de la population carcérale, en ne présentant que peu de retombées positives, voire aucune, sur la sécurité publique. Les peines minimales obligatoires vont à l'encontre de la notion voulant que la sanction doive correspondre au crime commis. Les conditions actuelles des établissements pénitentiaires canadiens ne facilitent pas l'accès à des interventions correctionnelles éprouvées.

Si le projet de loi C-15 était une proposition législative isolée, les retombées attendues se limiteraient essentiellement à une hausse de la population carcérale provinciale. Ce point de vue nous a été présenté par M. Don Head, commissaire du Service correctionnel, la semaine dernière, lorsqu'il a témoigné devant ce

indicated that the Correctional Service of Canada has been approved funding of \$23 million over five years to support an increase in the case preparation workload for parole reviews and for the supervision of provincial offenders on conditional release. He also stated that the Correctional Service does not anticipate any impact on its federal institutional count. I have a slightly different view.

I am concerned that the actual impact of Bill C-15 on the growth of the prison population can only be assessed when considering the many other pieces of criminal justice proposals that have recently passed or are currently before Parliament. The cumulative and combined effect of these various legislative proposals will likely result in a significant increase in federal admissions and the length of time served.

As I have previously indicated, my office remains concerned with the impact that a rapid influx of new admissions to federal custody will have on an already burdened correctional system. Prison overcrowding has negative impacts on the system's ability to provide humane, safe and secure custody. It is well documented that overcrowding in prison can lead to increased levels of tension and violence and can jeopardize the safety of staff, inmates and visitors.

By way of example, I note that the service has recently reported that the number of non-natural-cause deaths grew by 70 per cent last year.

When correctional populations significantly increase, timely and comprehensive access to offender programs, treatment and meaningful employment opportunities measurably diminish, resulting in delays of safe reintegration into the community, further exacerbating both overcrowding and cost pressures. Capacity is currently most limited at the medium-security level, where the bulk of correctional programming is supposed to take place.

It bears noting that the pervasive effects of prison crowding reach far beyond the provision of a comfortable living environment for federal inmates. Stretching the system beyond its capacity to move offenders through their correctional plans in a timely fashion has negative impacts on the protection of society itself as offenders are incarcerated for a greater proportion of their sentence only to be released into the community ill-prepared and then supervised for a shorter period of time.

With respect to the ability of the Correctional Service of Canada to address substance-abuse issues in penitentiaries, we are encouraged by the Commissioner of Corrections' public undertaking last week to significantly increase its budget allocation for core programming, inclusive of substance-abuse treatment programs. My office has commented in the past that, in

même comité sur les conséquences du projet de loi C-15. M. Head a indiqué qu'un financement de 23 millions de dollars sur cinq ans avait été accordé au Service correctionnel du Canada afin de soutenir la charge de travail liée à la préparation des cas pour les examens en vue d'une libération conditionnelle, ainsi que la supervision des délinquants provinciaux en liberté conditionnelle. Il a également déclaré que le Service correctionnel ne prévoit aucune conséquence sur le nombre de détenus dans les établissements fédéraux. Mon point de vue est quelque peu différent.

Je m'inquiète du fait que les retombées réelles du projet de loi C-15 sur la croissance de la population carcérale ne peuvent être évaluées qu'à la lumière des nombreuses autres mesures législatives proposées en matière de justice pénale qui ont été votées récemment ou sont actuellement devant le Parlement. Les effets cumulés et conjugués de ces différentes propositions risquent fort d'entraîner une augmentation considérable des admissions de délinquants sous responsabilité fédérale et de la durée des peines.

Comme je l'ai déjà dit avant, à mon bureau, nous sommes préoccupés par les répercussions qu'aurait une arrivée massive de nouvelles admissions dans le système correctionnel fédéral, déjà surchargé. La surpopulation pénitentiaire a des conséquences négatives sur la capacité du système à assurer une détention fondée sur des valeurs humaines, en toute sécurité et sûreté. De nombreux ouvrages démontrent que la surpopulation pénitentiaire peut faire croître les tensions et la violence, et mettre en danger la sécurité du personnel, des détenus et des visiteurs.

À titre d'exemple, je signale ici que le service a récemment rapporté que le nombre de décès de causes non naturelles avait augmenté de 70 p. 100 l'an dernier.

Lorsque la population carcérale monte en flèche, le plein accès, en temps opportun, des délinquants aux programmes, aux soins et aux véritables possibilités d'emploi diminue, ce qui retarde leur retour dans la société. Ce faisant, les problèmes de surpopulation et les coûts se multiplient. À l'heure actuelle, la capacité est strictement limitée aux établissements à sécurité moyenne, là où le gros des programmes correctionnels est censé être appliqué.

Il convient de mentionner que les effets profonds de la surpopulation carcérale vont bien au-delà d'un milieu de vie confortable pour les détenus sous responsabilité fédérale. Si l'on divise les ressources qui permettent au système de guider les délinquants dans leurs plans correctionnels au moment voulu, il y aura des répercussions néfastes sur la protection des collectivités. En effet, les délinquants seront incarcérés plus longtemps par rapport à leur peine, ils seront mal préparés pour leur retour dans la société et la période sous supervision sera alors écourtée.

En ce qui a trait à la capacité du Service correctionnel du Canada de remédier aux problèmes de toxicomanie dans les pénitenciers, nous sommes encouragés par l'initiative publique prise la semaine dernière par le commissaire du Service correctionnel, laquelle vise à augmenter de façon notable son allocation budgétaire pour les programmes essentiels, notamment

recent years, the Correctional Service has received significant funding for interdiction initiatives in an attempt to decrease the availability of drugs in federal penitentiaries. Reducing the flow of contraband drugs into prisons is an important part of creating a safe and stable environment for both staff and inmates. My office does not oppose these initiatives.

It is worth noting that the Correctional Service of Canada has made no recent investments to enhance its drug treatment programs or to expand its harm-reduction initiatives. The commissioner reported last week that, in 2008, the Correctional Service received \$120 million in additional funding over five years to help eliminate drugs in federal institutions. That funding was for an increase in drug detector dog teams; an increase in the security intelligence capacity; additional security equipment, such as ion scanners and X-ray machines; enhanced perimeter security; and reinforcement of search policies to better prevent drugs from entering prisons.

None of the \$120 million was directed to treatment or harm-reduction initiatives. My office believes that funding interdiction initiatives is important, but equally important is the need to adequately bolster substance-abuse programs, demand-reduction strategies and harm-reduction initiatives. An effective drug strategy must include both interdiction and assistance. In my opinion, the lack of success by the Correctional Service in reducing drug use in penitentiaries can be partly attributed to this uneven strategy focused primarily on interdiction.

[Translation]

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel, Office of the Correctional Investigator: Honourable senators, at the Office of the Correctional Investigator we are also concerned about the various repercussions the proposals regarding mandatory minimum sentences will have on the growing Aboriginal population.

The overrepresentation of Aboriginal people in Canada's prisons and penitentiaries is no secret to anyone: while they represent less than 4 per cent of the Canadian population nationally, they comprise nearly 20 per cent of the federal penitentiary population. The overrepresentation is even more pronounced among women, who account for 33 per cent of the female population of federal penitentiaries.

It is disturbing to note that this overrepresentation is rising year by year. Incarceration rates among Aboriginal people are now nearly nine times higher than the national average. Demographic forecasts seem to indicate that the disproportional

les programmes de désintoxication. Au bureau, nous avons fait savoir par le passé que, ces dernières années, le service correctionnel a bénéficié de fonds considérables pour mettre en place des mesures d'interdiction visant à limiter l'accès aux stupéfiants dans les pénitenciers fédéraux. Il est primordial de réduire la circulation des stupéfiants de contrebande en vue d'instaurer un milieu sûr et stable pour le personnel comme pour les prisonniers. À mon bureau, nous ne nous opposons pas à ces initiatives.

Il convient de mentionner que le service correctionnel n'a pas investi récemment pour améliorer ses programmes de désintoxication et élargir ses initiatives de réduction des préjudices. Le commissaire déclarait la semaine dernière qu'en 2008, le service correctionnel avait reçu des fonds supplémentaires de 120 millions de dollars sur cinq ans pour contribuer à éliminer les stupéfiants dans les établissements fédéraux. Ce financement est destiné à : augmenter le nombre de chiens détecteurs de drogue; accroître les capacités en matière de renseignements de sécurité; s'équiper davantage en matériel de sécurité, comme des détecteurs ioniques et des appareils de radioscopie; intensifier la sécurité du périmètre à l'aide de technologies adéquates; et renforcer les politiques sur les fouilles afin de mieux empêcher l'introduction de stupéfiants dans les prisons.

Rien, sur ces 120 millions de dollars, n'est destiné aux soins ou aux initiatives de réductions des préjudices. Au bureau, nous sommes convaincus qu'il est important de financer les initiatives de répression. Mais il l'est tout autant d'appuyer adéquatement les programmes pour toxicomanes, d'exiger des stratégies de réduction et des initiatives de réduction des préjudices. Pour être efficace, une stratégie antidroge doit prévoir aussi bien l'aide que la répression. À mon avis, l'échec du service correctionnel à réduire la consommation de stupéfiants dans les pénitenciers peut en partie s'expliquer par cette stratégie inégale axée principalement sur la répression.

[Français]

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Honorables sénateurs, au Bureau de l'enquêteur correctionnel, nous sommes également préoccupés par les différentes répercussions qu'auront les propositions relatives aux peines minimales obligatoires sur la population croissante des Autochtones.

La surreprésentation des Autochtones dans les prisons et les pénitenciers du Canada n'est un secret pour personne : si, à l'échelle nationale, ils représentent moins de quatre p. 100 de la population canadienne, ils constituent en revanche près de 20 p. 100 de l'ensemble de la population pénitentiaire fédérale. Chez les femmes, cette surreprésentation est encore plus prononcée, puisqu'elles représentent 33 p. 100 de la population féminine des pénitenciers fédéraux.

Il est inquiétant de constater que cette surreprésentation augmente régulièrement d'année en année. Les taux d'emprisonnement chez les Autochtones sont désormais près de neuf fois supérieurs à la moyenne nationale. Les prévisions

rates of Aboriginal incarceration will continue for even longer, through the next decade.

While the correctional service does not control admissions to penitentiaries, it nonetheless has a statutory obligation to manage sentences in a non-discriminatory and culturally appropriate manner. The areas of correctional services for Aboriginal people that are of concern go well beyond the question of overrepresentation. They demand that we pay attention to what happens to Aboriginal offenders when they are confined to institutions administered by the correctional service.

Last week, we published an independent report commissioned by the Office of the Correctional Investigator. The report confirms that the situation of Aboriginal people serving a sentence under federal jurisdiction is still unacceptable. The report is entitled *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections*, and illustrates the fact that correctional outcomes for Aboriginal offenders continue to lag significantly behind outcomes for other offenders in almost all respects. By comparison, Aboriginal offenders are released after serving more of their sentence, are overrepresented in the prison population in segregation, are often kept in prison until their warrant expiry date, have a higher rate of risk and greater needs, and are likely to reoffend and have their parole revoked.

We are concerned that Bill C-15, combined with other legislative proposals, will simply accentuate what is already a tragic overrepresentation of Aboriginal people in Canada's correctional institutions.

[English]

Mr. Sapers: Bill C-15 needs to be carefully understood and evaluated as proposed changes, in conjunction with other legislative proposals, may have significant effects on the rate, cost and distribution of incarceration in our country.

Thoughtful debate is necessary whenever the state decides to increase its ability to mandatorily deprive citizens of their liberty. I encourage this committee to carefully review the evidence on mandatory minimum sentences and the context in which this legislation has been proposed.

Thank you again for the opportunity to meet with you this afternoon. We welcome your questions.

Senator Wallace: Mr. Sapers, as you are probably aware, we have had a number of witnesses appear before us representing different interests and constituencies in relation to these drug problems. We have had witnesses who have spoken from the perspective of law enforcement and as political leaders in their communities. They are dealing with demands placed upon them

démographiques semblent indiquer que les taux disproportionnés d'incarcération des Autochtones se maintiendront encore longtemps au cours de la prochaine décennie.

Si le service correctionnel ne contrôle pas les admissions dans les pénitenciers, il n'en a pas moins l'obligation statutaire de gérer les peines d'une façon non discriminatoire et adaptée sur le plan culturel. Les secteurs préoccupants liés aux services correctionnels pour Autochtones vont bien au-delà de la surreprésentation. Ils exigent de prêter attention à ce qui arrive aux délinquants autochtones lorsqu'ils sont confiés aux établissements du service correctionnel.

La semaine dernière, nous avons publié un rapport indépendant commandé par le Bureau de l'enquêteur correctionnel. Ce rapport confirme que la situation des Autochtones qui purgent une peine de ressort fédéral demeure inacceptable. Intitulé : *De bonnes intentions, des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, le rapport illustre le fait que les résultats correctionnels pour les délinquants autochtones continuent d'accuser un retard important par rapport à ceux des autres délinquants sur presque tous les plans. En comparaison, les délinquants autochtones : sont libérés après avoir purgé une plus grande partie de leur peine; sont surreprésentés dans la population carcérale en isolement; sont souvent maintenus en incarcération jusqu'à la date d'expiration de leur mandat; présentent un taux de risques plus élevés et de besoins plus grands; et finalement, ils sont susceptibles de commettre une nouvelle infraction et de voir leur libération conditionnelle révoquée.

Nous sommes préoccupés par le fait que le projet de loi C-15, conjugué à d'autres propositions législatives ne fera qu'accentuer une surreprésentation des Autochtones déjà dramatique dans les établissements correctionnels du Canada.

[Traduction]

M. Sapers : Il est impératif de bien comprendre le projet de loi C-15 et de l'évaluer soigneusement, car les modifications proposées, conjuguées à d'autres propositions législatives, risquent d'avoir des conséquences spectaculaires sur le taux, le coût et la répartition des incarcérations dans ce pays.

Un débat de fond s'impose à partir du moment où l'État décide d'accroître sa capacité de priver, d'autorité, des citoyens de leur liberté. J'encourage le Comité à examiner attentivement les preuves relatives aux peines minimales obligatoires ainsi que le contexte dans lequel cette loi est proposée.

Merci encore de m'avoir fourni l'occasion de vous rencontrer cet après-midi. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le sénateur Wallace : Monsieur Sapers, comme vous le savez probablement, nous avons entendu un certain nombre de témoins représentant divers intérêts et différentes circonscriptions, en rapport avec ces problèmes de consommation de drogues. Nous avons entendu des témoins nous présenter leur point de vue sous l'angle de l'application de la loi, en tant que dirigeants politiques

by their citizens. We have also heard from witnesses such as you who represent the interests of those who have run afoul of the law and find themselves either accused or convicted of an offence.

I would like to confirm my understanding that the function of your organization is to act as an ombudsman for federal offenders. The primary function of your organization is to investigate and bring resolution to individual offender complaints. Is that accurate?

Mr. Sapers: The mandate of the office is in Part III of the Corrections and Conditional Release Act. It is clear that the office is both a mechanism to resolve individual complaints and to reflect on systematic issues that give rise to those complaints. We do so not as advocates but as independent oversight, which is the hallmark of any good ombudsman organization.

Senator Wallace: Surely; however, that role is in regard to those who are incarcerated or run the risk of being incarcerated. You are not a victims' organization. That is the perspective you have on this bill, and your comments would be in that regard.

Mr. Sapers: Investigations initiated by my office come as a result of either a direct complaint from a serving federal offender, the family of a federal offender, the Minister of Public Safety or upon my own initiative. The complaints are investigated, first, to see whether they are founded. If the complaint is considered founded, then my staff will issue recommendations to try to resolve those issues at the local level. If they are not resolved, then, ultimately, those issues will be reflected in my in annual report, which is received by Parliament.

Senator Wallace: I notice on the notes on page 3 of your presentation a statement that "mandatory minimums are contrary to the notion that the punishment should fit the crime." It then continues on from there, but that statement is included in your presentation. To put it mildly, that is a fairly broad-sweeping statement and, I would say, a condemnation of mandatory minimums.

I would ask you if that is a fair assessment of Bill C-15. I say that from the perspective that many of the comments that we have heard from witnesses have dealt with drug use and the need for drug treatment for those who are afflicted with drug addictions. However, the reality is that Bill C-15, as I understand it, is focusing on the production, trafficking, importation and exportation of drugs such as cocaine, heroin, methamphetamine, and, in particular, when weapons, violence or organized crime are involved.

Would it not be appropriate for mandatory minimums — serious sentencing and serious periods of incarceration — to apply in those circumstances with drugs of that nature and

au sein de leurs collectivités. Ils doivent répondre aux exigences que leur imposent leurs citoyens. Nous avons également entendu des témoins tels que vous, qui représentent les intérêts de ceux qui se sont attirés des ennuis avec la loi et se retrouvent soit au banc des accusés, soit déclarés coupables d'une infraction.

Si je comprends bien, votre organisation joue le rôle d'un ombudsman pour les délinquants sous responsabilité fédérale. La fonction première de votre organisation est de faire enquête et de régler les cas de plaintes de la part des contrevenants. Est-ce exact?

M. Sapers : Le mandat du bureau est défini à la partie III de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Il est clair que le bureau est à la fois un mécanisme servant à régler les plaintes individuelles et à s'interroger sur les problèmes systémiques donnant lieu à ces plaintes. Ce faisant, nous n'agissons pas en qualité de porte-parole mais plutôt d'organisme de surveillance indépendant, ce qui est la marque de commerce de toute organisation d'ombudsman qui se respecte.

Le sénateur Wallace : Assurément. Toutefois, ce rôle concerne des gens qui sont emprisonnés ou qui risquent de l'être. Vous n'êtes pas un organisme de défense de victimes. C'est le point de vue que vous adoptez à propos de ce projet de loi, et vos observations vont dans ce sens.

M. Sapers : Les enquêtes menées par mon bureau résultent soit d'une plainte directe formulée par un délinquant sous responsabilité fédérale qui purge une peine, la famille d'un délinquant sous responsabilité fédérale ou le ministre de la Sécurité publique, soit de ma propre initiative. Les plaintes font l'objet d'une enquête, d'abord pour voir si elles sont fondées. Si tel est le cas, le personnel de mon bureau formule alors des recommandations pour tenter de résoudre le problème au niveau local. Les problèmes qui ne sont pas résolus se retrouvent, en bout de ligne, dans le rapport annuel que je dois présenter au Parlement.

Le sénateur Wallace : Je remarque, dans les notes figurant à la page 3 de votre exposé, l'observation selon laquelle « [L]a peine minimale obligatoire va à l'encontre de la notion voulant que la peine soit proportionnelle au crime [...] ». Puis, la phrase se poursuit, mais cet énoncé fait partie de votre exposé. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il s'agit là d'une observation qui en ratisse large et, me semble-t-il, d'une condamnation de la peine minimale obligatoire.

Permettez-moi de vous demander s'il s'agit là d'une juste évaluation du projet de loi C-15. Ce qui m'amène à vous poser la question, c'est que bon nombre des commentaires que nous avons entendus de la part des témoins portaient sur la consommation de drogues et la nécessité de traiter ceux qui souffrent de toxicomanie. La réalité, toutefois, c'est que le projet de loi C-15, comme je le comprends, tourne autour de la production, du trafic, de l'importation et de l'exportation de drogues telles que la cocaïne, l'héroïne, la méthamphétamine, notamment lorsque des armes, la violence ou le crime organisé sont en cause.

Ne serait-il pas approprié que la peine minimale obligatoire — soit une peine sévère et une période d'incarcération raisonnable — s'applique en pareilles circonstances, quand il s'agit de drogues

involving importation, exportation and production? Would it seem in that setting that mandatory minimums are contrary to the notion that the punishment should fit the crime? I find that hard to understand.

The Chair: Is this a question, Senator Wallace?

Senator Wallace: Yes, it is.

Mr. Sapers: I will try my best to explain it, senator. Many principles are enunciated for sentencing. I will not go through them all, but the Criminal Code makes reference to different objects of sentencing.

However, proportionality and judicial discretion are features of courts in Canada. Research has shown, and the literature reflects the research, that mandatory minimums have interfered with both the notion of proportionality and judicial discretion. In some jurisdictions, it has led to plea bargaining and reduced charges. Some research has even shown that mandatory minimums are linked to increases in certain types of criminal activity.

The comment I shared with you in my testimony previously is simply to say that, if one of the goals is to ensure that serious crimes are addressed with the seriousness that they deserve by our courts, it is certainly far from clear that mandatory minimums will accomplish that. In fact, more research appears to support the notion that judicial discretion and the ability of the system to calibrate itself to the offences is more productive in that regard.

Senator Wallace: I am suggesting that you would agree that mandatory minimum sentencing does not remove judicial discretion; it would restrict it to some extent, compared to what exists today, but it certainly does not remove it. Between the mandatory minimums and maximum levels, judicial discretion continues.

Mr. Sapers: I am sorry; I have only an almost flippant response, and I do not want to diminish the proceedings by sharing it.

However, I think it is clear that Parliament would impose a mandatory minimum, as it has in probably four dozen cases — I think many places in the Criminal Code have mandatory minimums — as an expression of Parliament's will and direction to the court. By definition, I think that limits judicial discretion.

Senator Wallace: Yes, it does limit it; it does not eliminate it. That is the point.

Senator Campbell: I really do not know where to start.

de cette nature et qu'on parle d'importation, d'exportation ou de production? Dans ce contexte, est-ce que la peine minimale obligatoire semblerait aller à l'encontre de la notion voulant que la peine soit proportionnelle au crime? Il m'apparaît difficile de le croire.

La présidente : Est-ce une question, sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Oui, c'en est une.

M. Sapers : Je vais faire de mon mieux pour l'expliquer, monsieur le sénateur. Bon nombre de principes sous-tendent l'imposition d'une peine. Je ne vais pas les passer en revue l'un après l'autre, mais le Code criminel fait référence à différents motifs concernant l'imposition d'une peine.

Toutefois, les principes de la proportionnalité et du pouvoir discrétionnaire sont des caractéristiques des tribunaux canadiens. La recherche a démontré, comme on peut le constater dans la documentation, que la peine minimale obligatoire va à l'encontre à la fois de la notion de proportionnalité et de celle du pouvoir discrétionnaire. Dans certaines instances, elle a donné lieu à la négociation de plaidoyers et à des accusations réduites. Certains travaux de recherche ont même démontré l'existence d'un lien entre la peine minimale obligatoire et l'augmentation de certains types d'activités criminelles.

Ce que j'ai voulu dire précédemment dans mon témoignage, c'est simplement que, si l'un des buts visés est de faire en sorte que les crimes graves soient traités par nos tribunaux avec tout le sérieux que cela mérite, il est loin d'être évident que la peine minimale obligatoire y contribue. En fait, il y a davantage de travaux de recherche qui semblent appuyer l'idée que le pouvoir judiciaire et la capacité du système à s'ajuster à la gravité relative des infractions sont plus susceptibles de donner des résultats à cet égard.

Le sénateur Wallace : Je suppose que vous conviendrez avec moi que le fait d'imposer une peine minimale obligatoire n'élimine pas le pouvoir discrétionnaire; il le restreint dans une certaine mesure, comparativement à ce qu'on connaît aujourd'hui, mais ne l'élimine certainement pas. Entre la peine minimale obligatoire et la peine maximale, le pouvoir discrétionnaire continue de s'exercer.

M. Sapers : Je suis désolé, je n'ai qu'une réponse presque irrévérencieuse, et je ne voudrais pas minimiser l'importance de la présente séance en vous en faisant part.

Cependant, il me semble clair qu'en imposant une peine minimale obligatoire, comme il l'a déjà fait dans probablement une cinquantaine de cas — je crois qu'une peine minimale obligatoire est prévue à maints endroits dans le Code criminel — le Parlement manifeste sa volonté et donne une orientation aux tribunaux. Par définition, j'estime que le pouvoir discrétionnaire s'en trouve restreint.

Le sénateur Wallace : Oui, cela est effectivement restrictif, mais le pouvoir judiciaire n'est pas éliminé. C'est là toute la question.

Le sénateur Campbell : Je ne sais vraiment pas par où commencer.

The idea that this bill addresses serious crime is simply a myth. This is all about political motivation.

The Chair: Now, now.

Senator Campbell: I will give you an example. I greatly respect Senator Wallace. I sit beside him every day, and try to support him.

Senator Baker: He is a great lawyer.

Senator Campbell: Yes, he is a great lawyer. He included every single drug when he did the litany of minimum sentencing, except marijuana. If he dropped marijuana, we could probably cut a deal on this thing and go home.

I do not know if you are qualified to answer my question. I am an ex-Royal Canadian Mounted Police. For some reason, the idea is that ex-Mounties always know what is happening. I can attest that we do not.

You look at the prison system and see who is coming in and going out. How do you rate cocaine, methamphetamine and heroin versus marijuana?

You see the people coming in and going out. Are there many serial marijuana killers out there?

Mr. Sapers: Senator, I have to say that I am really not in a position to reflect more broadly on this. The individuals who I am primarily interested in are those who have received a federal sentence, so they are already doing serious time for serious crimes. Up to 80 per cent of them have a substance-abuse history.

However, I am not qualified to speak about the gateway nature of one drug versus another.

Senator Campbell: That is fine.

This is more of a question from me as a former coroner. Could you send me the figures on the deaths in prison? You said that non-natural-cause deaths increased by 70 per cent last year. Could you break it down into the five types: unknown, natural, accident, suicide and homicide? I would like to take a look at that. That is pretty unbelievable.

Mr. Sapers: I will undertake to get you as much detail as I can. That number is taken from the Correctional Service of Canada's departmental progress report, or DPR, which was just posted by the Treasury Board on their website in the last couple of weeks. They show that the number of non-natural-cause deaths this year, as reported in last year's DPR, went from 10 to 17. That is only a fraction of the deaths that happened in custody, however. Those were just the non-natural-cause deaths.

L'idée que ce projet de loi s'attaque au crime grave est simplement un mythe. Tout ça repose sur une motivation politique.

La présidente : Bon, bon.

Le sénateur Campbell : Je vais vous donner un exemple. J'ai beaucoup de respect pour le sénateur Wallace. Je siège à ses côtés tous les jours, et j'essaie de lui apporter mon appui.

Le sénateur Baker : C'est un grand avocat.

Le sénateur Campbell : Oui, c'est un grand avocat. Il a mentionné, l'une après l'autre, toutes les drogues dans son apologie de la peine minimale, à l'exception de la marijuana. S'il laissait tomber la marijuana, nous pourrions probablement conclure un pacte sur cette question et rentrer chez nous.

Je ne sais pas si vous êtes qualifié pour répondre à ma question. Je suis un ancien membre de la Gendarmerie royale du Canada. Pour je ne sais quelle raison, les gens croient que les anciens membres de la gendarmerie sont toujours au fait de ce qui se passe. Je peux vous affirmer que ce n'est pas le cas.

Quand on se penche sur le système carcéral, on voit qui y'entre et qui en sort. Comment classez-vous la cocaïne, la méthamphétamine et l'héroïne par rapport à la marijuana?

On voit qui y'entre et qui en sort. Y a-t-il là-dedans beaucoup de tueurs en série sous l'influence de la marijuana?

M. Sapers : Sénateur, je dois dire que je ne suis vraiment pas en position d'élaborer davantage sur ce point. Les individus auxquels je m'intéresse sont ceux qui se sont vu imposer une peine d'emprisonnement dans un établissement fédéral, de sorte qu'ils purgent déjà une lourde peine pour un crime grave. Jusqu'à 80 p. 100 d'entre eux ont des antécédents en matière d'abus d'alcool ou d'autres drogues.

Toutefois, je ne suis pas qualifié pour comparer les drogues les unes aux autres et déterminer quelle est celle qui pourrait constituer la porte d'entrée.

Le sénateur Campbell : C'est bien.

C'est davantage une question qui me concerne, en ma qualité d'ancien coroner. Pourriez-vous m'envoyer les chiffres relatifs aux décès en prison? Vous avez dit que les décès de cause non naturelle avaient connu une augmentation de 70 p. 100 l'an dernier. Pourriez-vous les répartir entre les cinq catégories, à savoir cause inconnue, cause naturelle, accident, suicide et homicide? J'aimerais jeter un coup d'œil là-dessus. C'est plutôt difficile à croire.

M. Sapers : Je m'engage à vous fournir autant de détails que possible. Le chiffre est tiré du Rapport ministériel sur le rendement, ou RMR, du Service correctionnel du Canada, que le Conseil du Trésor vient tout juste d'afficher sur son site web au cours des dernières semaines. On voit que le nombre de décès de cause non naturelle cette année, tel qu'indiqué dans le RMR de l'an dernier, est passé de 10 à 17. Toutefois, il ne s'agit là que d'une fraction des décès survenus en détention. Il ne s'agit que des décès de cause non naturelle.

I will further note that, in the Correctional Service of Canada's DPR, the reduction year over year of non-natural-cause deaths in custody was considered to be a key performance indicator. It certainly caught our attention, as well.

Senator Campbell: You said that none of the \$120 million was directed to treatment or harm-reduction initiatives.

Are you aware that harm reduction is not part of the government policy anymore?

Mr. Sapers: I understand that some changes were made to the National Anti-Drug Strategy that removed harm reduction as a component, yes.

Senator Campbell: As with the health ministry, it is just gone, disappeared.

Mr. Sapers: Our experience is that the policy is most balanced and most productive when it embraces various elements. We have previously discussed and made specific recommendations around harm reduction in our annual reports.

Senator Campbell: Certainly, it is not at the 85-plus per cent that goes into interdiction.

Mr. Sapers: We believe that currently no balance is evident in how the Correctional Service of Canada is utilizing its resources for dealing with drug issues within penitentiaries. However, they do have a methadone maintenance program that is well entrenched in federal corrections and has proven to be successful. The Correctional Service of Canada has not abandoned harm reduction; we would just like them to recreate some balance in their strategy.

[Translation]

Senator Carignan: I am going to ask my questions in French. I would like you to use the interpretation services to understand my questions clearly.

I am a senator and I am not an expert in criminology. The committee hears a large number of witnesses and experts who quote other experts. At some point, we have to choose the experts we are going to believe and decide which expert opinions will be disregarded.

Mr. Sapers, in your presentation you say that you anticipate a significant increase in the prison population. You quote a substantial body of research showing that mandatory minimum sentences have no deterrent effect and could lead to a significant increase in the prison population.

J'ajouterais que dans le RMR du Service correctionnel du Canada, la diminution année après année du nombre de décès de cause non naturelle en détention est considérée comme un indicateur clé du rendement. Cela a certes attiré également notre attention.

Le sénateur Campbell : Vous avez dit qu'il n'y avait rien de prévu, dans le montant de 120 millions de dollars, pour les initiatives visant le traitement des toxicomanes ou la réduction des préjudices.

Savez-vous que la réduction des préjudices ne fait plus partie de la politique du gouvernement?

M. Sapers : Je comprends que certains changements ont été apportés à la Stratégie nationale antidrogue et qu'ils ont pour effet d'éliminer le volet portant sur la réduction des préjudices, oui.

Le sénateur Campbell : En ce qui concerne le ministère de la Santé, c'est chose du passé, disparue.

M. Sapers : Notre expérience nous dit que la politique la plus équilibrée et la plus productive doit englober divers éléments. Nous avons déjà abordé la question et formulé des recommandations spécifiques à l'égard de la réduction des préjudices dans nos rapports annuels.

Le sénateur Campbell : Il est certain que cela ne devait pas aller dans le sens des 85 p. 100 et plus qu'on consacre à la répression.

M. Sapers : À notre avis, l'équilibre dans l'utilisation, par le Service correctionnel du Canada, de ses ressources pour s'attaquer au problème de la toxicomanie à l'intérieur des pénitenciers est loin d'être évident. Il y a, cependant, un programme de traitement de substitution à la méthadone qui est bien implanté dans les établissements correctionnels fédéraux et qui s'avère une réussite. Le Service correctionnel du Canada n'a pas renoncé à la réduction des préjudices, mais nous voudrions simplement qu'il rétablisse un certain équilibre dans sa stratégie.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je vais poser mes questions en français. J'aimerais que vous utilisiez les services d'interprétation pour bien comprendre mes questions.

Je suis sénateur et je ne suis pas un expert en criminologie. Le comité reçoit une multitude de témoins et d'experts qui citent d'autres experts. À un moment donné, il faut choisir les experts que nous allons croire et décider quelles expertises seront mises de côté.

Monsieur Sapers, dans votre présentation vous dites que vous entrevoyez une hausse notable de la population carcérale. Vous citez un corpus de recherche important qui démontre que les peines minimales obligatoires n'ont pas d'effet dissuasif et qu'elles risquent d'entraîner une hausse notable de la population carcérale.

Following your testimony we will hear another expert from the John Howard Society of Canada, which has submitted its brief. The mission of the John Howard Society of Canada is to provide effective, just and humane responses to the causes and consequences of crime.

At page 40 of its brief, the Society refers to findings that it says agree regarding mandatory sentences. One of those findings is the following conclusion:

Because declines in conviction rates for those arrested tend to offset increases in imprisonment rates for those convicted, the overall probability that defendants will be incarcerated can be expected to remain about the same after the enactment of harsher sentencing regimes.

You will understand that this expert's theory is that harsher sentencing is ineffective and the consequences are that people will change their approach, that more people will stand trial and be acquitted, and Crown prosecutors will change the charges. The effect in terms of incarceration will therefore be nil.

My question is very simple. What am I to believe today? You, who tell us there will be an increase in incarceration, or the next expert who says the effect will be nil?

The Chair: What document are you referring to? We haven't received the 40-page brief from the John Howard Society of Canada. If you are quoting a passage from a public document, perhaps you could identify it.

Senator Carignan: I do not yet have the services of a researcher. What I receive, I get from the service here, and I have a document in French entitled *Les peines d'incarcération obligatoires pour les infractions en matière de drogue*, dated December 25, 2009, which is the brief submitted to the Senate committee. I quoted from page 40 of the French version, which is Appendix D.

The Chair: The English version is shorter. The opposite is often what happens, but this time the English version is shorter.

Senator Carignan: So it's on page 40 of the French version.

The Chair: I have to point out that it's difficult for a witness to comment on the testimony of a witness who has not yet testified.

Senator Carignan: We can assume that other people say that. That's why I would like to know who is telling the truth.

[English]

Mr. Sapers: I am at a bit of a disadvantage as I have just been handed the John Howard Society document, so I am not familiar with it. The general conclusion in the section you were referring to reads, "all of the intended purposes of mandatory minimums can

Suite à votre témoignage, nous entendrons un autre expert de la Société John Howard du Canada qui a déposé son mémoire. La mission de la Société John Howard du Canada est de remédier de manière efficace, juste et humaine aux causes et aux conséquences du crime.

À la page 40 de son mémoire, la Société fait état de constats qui, selon elle, convergent sur les peines obligatoires. Parmi ces constats, on en arrive à la conclusion suivante :

Puisque le déclin du taux de condamnation des personnes arrêtées a tendance à contrebalancer l'augmentation du taux d'incarcération des personnes condamnées, on peut s'attendre à ce que, dans l'ensemble, la probabilité que les prévenus soient incarcérés reste pratiquement la même après la mise en vigueur des régimes d'imposition des peines plus sévères.

Vous comprendrez que la théorie de cet expert est de dire que le durcissement des peines est inefficace et que les conséquences c'est que des gens vont dévier, que davantage de personnes subiront un procès et seront acquittées et que les procureurs de la Couronne modifieront les accusations. L'effet sera donc nul sur le plan de l'incarcération.

Ma question est très simple. Qui dois-je croire aujourd'hui? Vous, qui nous dites qu'il y aura une augmentation des incarcérations, ou l'expert suivant qui affirme que l'effet sera nul?

La présidente : À quel document faites-vous référence? Nous n'avons pas reçu le mémoire de 40 pages de la Société John Howard du Canada. Si vous citez un passage d'un document public, vous pourriez peut-être l'identifier.

Le sénateur Carignan : Je ne bénéficie pas encore des services d'un chercheur. Ce que je reçois, je le reçois du service ici et j'ai cité un document en français intitulé : *Les peines d'incarcération obligatoires pour les infractions en matière de drogue*, daté du 25 décembre 2009, qui est le mémoire présenté au comité sénatorial. J'ai cité la page 40 de la version française qui est l'annexe D.

Le président : La version anglaise est plus courte. C'est souvent le contraire qui se produit, mais cette fois-ci c'est la version anglaise qui est plus courte.

Le sénateur Carignan : Donc c'est la page 40 de la version française.

La présidente : Je dois signaler qu'il est difficile pour un témoin de commenter le témoignage d'un témoin qui n'a pas encore témoigné.

Le sénateur Carignan : Tenez pour acquis que d'autres personnes le disent. C'est pourquoi j'aimerais savoir qui dit vrai.

[Traduction]

M. Sapers : Je suis un peu désavantagé, étant donné qu'on vient juste de me remettre le document de la Société John Howard et que le sujet ne m'est pas encore familier. La conclusion générale, dans la section à laquelle vous avez fait allusion, se lit

be equally or better served by guidelines without compromising crime control goals.”

Clearly there is give and take in the research as presented.

I should remind the committee that we are referring to the interaction effect between all the legislative proposals with which Parliament is dealing. For example, the last time we appeared before this committee, we were discussing credit for time served in pre-trial custody. It is the cumulative impact of a number of proposals that we think will exacerbate the crowding at federal prisons.

Individuals who may have only served time in remand or would have received shorter sentences and served them in provincial institutions will be moved into federal institutions, breaking that two-year threshold.

I am familiar with the general research around the impacts and what some jurisdictions have found, but I cannot comment further on the John Howard Society material because I am not familiar with it.

The Chair: Could you look at their material at your leisure, Mr. Sapers? If you have the time to attend this meeting further to hear their testimony, that would be interesting. If you then have anything to add to the answer you have just given to Senator Carignan, you could write us a letter.

Senator Campbell: Am I correct that the English translation is on page 32 and starts with “General Conclusion: mandatory minimums are unnecessary because”?

Senator Joyal: Senator Carignan was referring to point 5 above the general conclusion. It is on page 32 of the English version.

The Chair: I will close off discussion on the John Howard Society brief until they appear before us.

Senator Joyal: On that issue, Mr. Sapers, I am of the opinion, as a result of the testimony of Ms. Barr-Telford of the Canadian Centre for Justice Statistics here on October 22, that the number of inmates will increase.

If I may, I will quote the answers we got from the Canadian Centre for Justice; Mr. Grimes, who was a witness with Ms. Barr-Telford, answered the following:

The aggravating factors we do have available within the case are whether there is a violent offence also in the case.

As you know, there are four aggravating factors in the bill, and carrying a weapon is an aggravating factor.

Mr. Grimes said:

There are 1,200 such cases. Yes, we can go back and try to produce something.

comme suit : « tous les buts qu’elles visent peuvent être atteints, de la même manière ou mieux, par des lignes directrices sans compromettre pour autant les objectifs de la lutte contre le crime. »

À l’évidence, il y a des compromis dans la recherche présentée.

Je dois rappeler au comité que nous parlons de l’effet d’interaction entre toutes les mesures législatives proposées devant le Parlement. La dernière fois que nous nous sommes présentés devant le comité, par exemple, il était question du crédit alloué pour le temps passé en détention avant procès. C’est l’effet cumulatif des mesures proposées qui, à notre avis, aggravera le problème de la surpopulation dans les prisons fédérales.

Des individus qui n’ont peut-être été qu’en détention préventive, ou alors à qui on aurait imposé une peine plus courte et qui auraient été envoyés dans des établissements provinciaux, se verront incarcérés dans des établissements fédéraux, ayant franchi le seuil des deux ans.

Je connais bien les travaux de recherche générale portant sur les répercussions et sur ce que certaines juridictions ont pu trouver, mais je ne peux commenter davantage le document de la Société John Howard, car je ne le connais pas très bien.

La présidente : Pourriez-vous en prendre connaissance quand vous en aurez le loisir, monsieur Sapers? Si vous avez le temps d’assister à la poursuite de la présente séance pour entendre leur témoignage, ce serait intéressant. Si vous avez alors quoi que ce soit à ajouter à la réponse que vous venez de donner au sénateur Carignan, vous pourriez nous envoyer une lettre.

Le sénateur Campbell : Est-ce bien le passage qui figure à la page 40 de la version française et qui commence par « Conclusion générale : Les peines minimales obligatoires sont superflues parce que [...] »?

Le sénateur Joyal : Le sénateur Carignan faisait référence au point 5 au-dessus de la conclusion générale. C’est à la page 40 de la version française.

La présidente : Je vais clore la discussion en ce qui a trait au mémoire de la Société John Howard jusqu’à ce que nous entendions son témoignage.

Le sénateur Joyal : Sur cette question, monsieur Sapers, je suis d’avis, après avoir entendu le témoignage de Mme Barr-Telford du Centre canadien de la statistique juridique ici même, le 22 octobre, que le nombre de détenus augmentera.

Si vous permettez, je citerai les réponses que nous a faites le Centre canadien de la statistique, par la bouche de M. Grimes, qui témoignait en même temps que Mme Barr-Telford :

Les circonstances aggravantes que nous possédons dans toutes ces affaires concernent uniquement la présence d’une infraction reliée à la violence.

Comme vous le savez, le projet de loi fait mention de quatre facteurs aggravants, dont le port d’arme.

M. Grimes disait ceci :

Il y a 1 200 causes de ce genre. Oui, nous pouvons reprendre les chiffres et essayer de produire quelque chose.

That is, to project in the inmate population what impact it will have.

Ms. Barr-Telford added:

Regarding the 1,200 cases that Mr. Grimes referred to, we could provide to the committee a table that shows how we arrived at that particular figure and whatever criteria we can place around it.

Then Ms. Barr-Telford goes on:

What we can do for the committee is provide information in table format that shows the number of guilty cases, for example with a violent charge. We can also show the number of guilty cases not only with a violent or a weapons charge but with a guilty finding on a weapons or violent charge, if the committee would find that helpful.

Mr. Grimes adds:

For those 1,200 cases, I could identify and provide a table showing the sentence as it exists now.

That is what we received. On that basis, I cannot believe personally — and I asked that question of Mr. Don Head last week — with the chart we have received that I am exhibiting to you, that there would not be an increase on the right corner of the chart. Of course, if you have mandatory minimum sentences, you increase the level of the sentencing because you have no other choice. The judge must apply the sentence.

The Chair: Senator Joyal, do you mind passing down your copy of the chart so that the witnesses can see it?

Senator Joyal: Of course. I do not want to prolong the discussion on this. However it makes sense that if we include the four aggravating factors of carrying a weapon, being part of a criminal organization, threatening to use violence or having been convicted of a designated offence, that those four aggravating factors should not result in a longer term in prison or with new inmates in prison because otherwise, the bill is a zero-sum game if we think that the Crown attorneys and the judges will try to find a way to bypass the implementation of this bill. Otherwise, we are legislating for nothing if this reasoning finds its application.

I have a tendency to believe that the increase of the inmate population in relation especially to this bill, Bill C-15 — I know we heard you on Bill C-25 and perhaps on some other bills — that on the whole of it, there will be an increase in the inmate population. There is no question about it.

En l'occurrence, faire des projections quant aux répercussions que cela aura sur la population carcérale.

Mme Barr-Telford ajoutait :

Pour ce qui est des 1 200 causes auxquelles M. Grimes fait référence, nous pourrions remettre au comité un tableau qui montrerait comment nous sommes arrivés à ce chiffre particulier, en ajoutant, quand nous le pouvons, les critères applicables.

Puis, Mme Barr-Telford poursuit :

Nous pourrions, par contre, fournir au comité des données sous forme de tableau qui indiqueraient le nombre des causes ayant donné lieu à une condamnation associée, par exemple, à une infraction violente. Nous pouvons également montrer le nombre des causes ayant donné lieu à une condamnation associée non seulement à une accusation reliée à la violence ou aux armes, mais à une condamnation pour une telle accusation, si le comité l'estime utile.

M. Grimes ajoute :

Pour ces 1 200 causes, je pourrais vous présenter un tableau indiquant les peines telles qu'elles existent actuellement.

Voilà ce que nous avons entendu. À partir de là, je ne peux croire personnellement — et j'ai posé la question à M. Don Head la semaine dernière — que le tableau que nous avons reçu et que je vous montre à l'instant n'indique pas une augmentation, dans le coin droit du document. Il va de soi que la sentence minimale obligatoire entraîne une hausse dans l'imposition des peines, parce qu'il n'y a pas d'autre choix. Le juge doit appliquer la peine.

La présidente : Sénateur Joyal, auriez-vous l'obligeance de faire circuler votre copie du tableau, de sorte que les témoins puissent en prendre connaissance?

Le sénateur Joyal : Bien entendu. Je ne veux pas prolonger la discussion à ce sujet. Cependant, il est raisonnable de penser que si nous incluons les quatre facteurs aggravants que constituent le port d'armes, l'appartenance à une organisation criminelle, la menace d'user de violence ou le fait d'avoir été reconnu coupable d'une infraction désignée, ces quatre facteurs aggravants ne devraient pas avoir pour résultat de prolonger la durée de l'incarcération ou d'accroître le nombre de détenus, car autrement, le projet de loi aura un effet nul, compte tenu du fait que les avocats de la Couronne et les juges essaieront de trouver un moyen de contourner la mise en application de ce projet de loi. Autrement, cette mesure législative est un coup d'épée dans l'eau, si ce raisonnement en vient à être appliqué.

Je suis enclin à croire que l'augmentation de la population carcérale en rapport, notamment, avec ce projet de loi, le projet de loi C-15 — Je sais que vous nous avez présenté votre point de vue concernant le projet de loi C-25 et peut-être d'autres projets de loi — qu'en bout de ligne, il y aura une augmentation de la population carcérale. Il n'y a pas de doute là-dessus.

Most troubling is that when we heard from Mr. Head last week, we asked him that question and were told that there was no more money for treatment in the prisons. In other words, we will keep people longer, but we will not increase the availability of treatment.

To me, it is symptomatic of a philosophy: Let us put people in prison, and what happens to them once they are there is their problem. That seems to me to be a very serious element contained in a bill that is supposed to release into the streets people who would have a better chance to be reintegrated and become normal citizens.

How do you see your role in the future, with a higher number of inmates who will make more complaints and where you will come on an annual basis with more dire reports than the one you tabled last week, your annual report that I will put before you in a minute?

Mr. Sapers: The risk that any legislative proposal presents to the work of my office is that that proposal will compound pre-existing problems. One of the major problems that Correctional Service Canada faces right now, in my opinion, is a misalignment between the resources that are in place to deal with correctional interventions and the demand for those correctional interventions, including drug-related programming. Any increase will make that problem more acute, and that makes the risk higher for Canadians to get full value for the money they have spent on corrections in this country.

There is either an assumption that the legislation will have a significant deterrent impact and, therefore, people will not engage in activities that bring them into conflict with the law; or there is an assumption that the mandatory minimum penalties are needed in terms of reinforcing a social necessity to capture and imprison more people for certain types of law violation.

It is beyond my ability to test which one of those assumptions is more valid. However, our analysis is that the cumulative impact will result in more people spending more time in federal corrections. If that happens without an increase in capacity of the service to respond to that demand, the problems we have reported on in our annual report this year will just get worse.

Senator Joyal: I will quote from your annual report; the one you tabled last week. I have it here. It has two sections with which I am concerned: the health service reviews and the mental health section. Do you have a copy with you, Mr. Sapers?

Mr. Sapers: Yes.

Senator Joyal: I will read to you what we heard last week from Professor Thomas Kerr, who is a research scientist, B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS. He said:

Ce qu'il y a de plus inquiétant, c'est que nous avons posé la question à M. Head la semaine dernière, quand il est venu témoigner devant nous, et qu'il nous a dit qu'il n'y avait plus d'argent pour les programmes de traitement dans les prisons. En d'autres termes, nous allons détenir les individus plus longtemps sans leur offrir davantage de possibilités de bénéficier d'un traitement.

À mes yeux, c'est symptématique d'une philosophie : mettons les gens en prison et ce qui leur arrive après, c'est leur problème. Cela me semble un élément très grave d'un projet de loi visant à remettre en liberté les individus qui auraient une meilleure chance de réintégrer la société et de devenir des citoyens normaux.

Comment voyez-vous votre rôle futur, devant un nombre plus élevé de détenus qui auront encore plus de plaintes à formuler, de sorte que vous aurez à présenter, année après année, des rapports plus désastreux que celui que vous avez déposé la semaine dernière, votre rapport annuel que je vais vous remettre dans une minute?

M. Sapers : Le risque que toute mesure législative proposée présente pour mon bureau, c'est que cette proposition aggraverait des problèmes déjà existants. L'un des problèmes les plus importants auxquels doit faire face le Service correctionnel du Canada à l'heure actuelle réside, à mon avis, dans le décalage qui existe entre les ressources en place pour faciliter les interventions en milieu correctionnel et la demande en ce qui concerne ce type d'interventions, y compris les programmes de traitement de la toxicomanie. Toute augmentation rendra le problème plus aigu et le risque que les Canadiens n'en aient pas pour leur argent au chapitre de l'investissement dans le système correctionnel s'en trouvera accru.

On peut poser comme hypothèse soit que cette mesure législative aura un véritable effet dissuasif et que les gens ne se livreront pas à des activités allant à l'encontre de la loi, soit que la peine minimale obligatoire est une nécessité si l'on veut renforcer la capacité de la société à arrêter et à emprisonner un plus grand nombre d'individus pour certains types d'infractions à la loi.

Je ne suis pas en mesure de déterminer laquelle de ces hypothèses est la bonne. Toutefois, nous estimons que l'impact cumulatif de ces mesures se traduira par une augmentation du nombre de détenus dans les pénitenciers fédéraux. Si cela se produit et que nos ressources ne sont pas augmentées en conséquence, les problèmes que nous avons indiqués dans notre dernier rapport annuel ne feront qu'empirer.

Le sénateur Joyal : Permettez-moi de citer le rapport annuel que vous avez déposé la semaine dernière. Je l'ai ici. Il y a deux chapitres qui m'intéressent, celui des services médicaux et celui de la santé mentale. En avez-vous un exemplaire avec vous, monsieur Sapers?

M. Sapers : Oui.

Le sénateur Joyal : Je vais vous lire ce que nous a dit la semaine dernière M. Thomas Kerr, chercheur au B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS :

Research shows that the incarceration of injection drug users is a factor driving Canada's worsening HIV epidemic. A recent study found that the number of HIV cases in Canadian prisons has risen by 35 per cent over a five-year period. . . .

. . . While mandatory minimum sentences are believed to reduce risks to the public, risk for HIV infection may be increased by rising HIV prevalence among prisoners who will be eventually released back into the community.

What we are doing, in fact, by sending people who are drug addicted to prison, is giving them a 25 per cent chance of contracting HIV. An independent evaluation of this study also suggested that 21 per cent of all HIV infections among Vancouver's injection drug users may have been acquired in prison. Not only will they enter prison without HIV but also there is a 1 in 5 chance that they will leave prisons with HIV and be back on the streets.

It seems to me that, especially if I read your annual report on the health service and the need for an increased capacity of prisons to treat those inmates, we must be very concerned that when we increase the levels of the inmate population or keep them for a longer period of time, what we are doing is increasing the risk of contamination of the people on the streets when the inmates are released back on the streets. It seems to me that there is logic in the system. The system must remain coherent with its general objectives. In pursuing the right objective of fighting drugs, I do not think we should, at the same time, increase the risk of the population being contaminated.

Mr. Sapers: It is important to note that a number of infectious blood-borne diseases are present inside Canadian penitentiaries. The HIV infection rate typically inside a penitentiary is about 10 times higher than in the community surrounding that penitentiary. The hepatitis C rate inside federal institutions is somewhere around a third of the male population who would test positive for hepatitis C. Clearly, not only is there a prison health imperative involved but also a public health imperative in the sense that these men and women, for the most part, will be released and will be carrying their diseases with them.

Senator Milne: Mr. Sapers, in your opinion, will this bill be effective in targeting large-scale producers, traffickers and importers at whom it is theoretically aimed, or will it result in more of the low-hanging fruit — the people out in the street — being scooped up?

Mr. Sapers: Thank you for the question, but I am particularly unqualified to answer that.

Senator Milne: What would be your recommendations for improving this bill?

Mr. Sapers: Implicit in my prepared remarks is a question about the efficacy of a regime of mandatory minimums and whether it will address the problem. However, that is right to the

Les recherches indiquent que l'incarcération des consommateurs de drogues par injection est un facteur qui facilite la propagation du VIH au Canada. D'après une étude récente, le nombre des cas de VIH connus dans les prisons canadiennes a augmenté de 35 p. 100 sur une période de cinq ans.

[...] On croit que les peines minimales obligatoires ont pour effet de réduire les risques pour la population, mais l'augmentation de la prévalence du VIH chez les prisonniers qui seront finalement libérés dans la collectivité pourrait avoir pour effet de répandre l'infection du VIH.

Autrement dit, quand on envoie des toxicomanes en prison, on leur donne une chance sur quatre d'attraper le VIH. Il ressort également d'une évaluation indépendante de cette étude que 21 p. 100 de tous les consommateurs de drogues par injection de Vancouver, qui sont affectés par le VIH, l'ont probablement acquis en prison. Encore une fois, s'ils ne sont pas infectés par le VIH au moment de leur incarcération, il y a une chance sur cinq pour qu'ils le soient à leur sortie de prison.

Il me semble donc, surtout si je lis votre rapport annuel sur les services médicaux dans les prisons et sur la nécessité de les renforcer pour soigner les détenus, que nous devrions faire très attention car, si nous augmentons le nombre de détenus ou que nous leur infligeons des peines plus longues, nous augmentons le risque de contamination de la population en général lorsque ces détenus sortent de prison. Il faut être logique, et le système doit rester cohérent par rapport à ses objectifs généraux. Si nous voulons, à juste titre, lutter contre la drogue, il ne faudrait pas que cela contribue à augmenter le risque de contamination de la population en général.

M. Sapers : Il faut savoir qu'un certain nombre de maladies transmissibles par le sang sont présentes dans la population carcérale. Dans un pénitencier, le taux d'infection au VIH est souvent 10 fois plus élevé que dans la collectivité avoisinante. Environ le tiers de la population masculine des pénitenciers fédéraux est atteint du virus de l'hépatite C. Par conséquent, le problème médical se pose non seulement pour ces hommes et ces femmes pendant qu'ils sont incarcérées, mais aussi pour la collectivité lorsque ces hommes et ces femmes sont libérés.

Le sénateur Milne : Monsieur Sapers, pensez-vous que ce projet de loi nous permettra d'attraper les gros producteurs, trafiquants et importateurs qu'il est censé cibler, ou au contraire, qu'il ne nous permettra de rafler que les revendeurs de rue, les trafiquants de bas niveau?

M. Sapers : Je vous remercie de votre question, mais je suis particulièrement mal placé pour y répondre.

Le sénateur Milne : À votre avis, comment pourrions-nous améliorer ce projet de loi?

M. Sapers : Dans ma déclaration liminaire, je pose implicitement la question de l'efficacité des peines minimales obligatoires. Est-ce bien la solution? Toutefois, mon mandat et

limit of the mandate of my office and responsibilities. My primary purpose in appearing before you today is to talk about what I believe would be the impacts of the legislation, if it should be proclaimed as proposed.

Senator Milne: Dr. Zinger, what is your impression of the impact that this legislation would have on the 20 per cent of the prison population who are Aboriginal males and the 33 per cent of Aboriginal females in federal prisons currently?

Mr. Zinger: Our contention is that mandatory minimum sentences have a disproportionate impact on certain groups. That is supported by research and experience internationally. We could see an increase in Aboriginal offenders being captured under this particular bill. That could be conceivable.

Senator Milne: Does the international research let you estimate a ballpark figure of how much the rate would be increased?

Mr. Zinger: If we look at the current impact of the criminal justice system on Aboriginal people, we know they tend to be denied bail more frequently. They tend to serve longer times prior to conviction, and admission into custody is far higher for Aboriginal people.

Mandatory sentences can be referred to as a more "blunt" instrument. We could see that it may have a consequence on Aboriginal people.

Senator Milne: When you were enumerating some of the issues that you discussed, you said they are "more often held to warrant expiry." In plain English rather than "legalese," expiry means "death" or "stamped invalid." What do you mean by warrant expiry?

Mr. Zinger: When a person receives a sentence, it has a warrant expiry. That is the last possible day of the sentence. If a person receives a three-year sentence and serves the entire three years, that is the warrant expiry date.

Aboriginal offenders tend to serve longer times incarcerated before they are released. More are then captured after having completed two thirds of the sentence when a statutory release kicks in. Prior to that two-thirds cut-off, Correctional Service Canada can make a referral to the National Parole Board if they believe that that particular individual is more likely to recidivate violently. The National Parole Board looks at the referral and can decide to detain the prisoner beyond the two-thirds release to the warrant expiry date.

Aboriginal people are, by far, grossly overrepresented in serving that last third of a sentence. Many more are serving their entire sentences before being released.

Senator Milne: Do you have any figures, rather than simply saying "many more"? Have you any research to back this up?

Mr. Zinger: I can provide the committee with those figures.

mes responsabilités m'empêchent d'aller plus loin. Si je comparais devant vous aujourd'hui, c'est avant tout pour vous parler de l'impact de ce projet de loi, s'il est adopté dans sa forme actuelle.

Le sénateur Milne : Monsieur Zinger, quel impact ce projet de loi aura-t-il sur les 20 p. 100 de la population carcérale qui sont des Autochtones de sexe masculin et sur les 30 p. 100 qui sont des Autochtones de sexe féminin?

M. Zinger : Nous estimons que les peines minimales obligatoires ont un impact disproportionné sur certains groupes. C'est ce que démontrent les études et les expériences des autres pays. Il est possible que ce projet de loi se traduise par une augmentation du nombre de délinquants autochtones.

Le sénateur Milne : Les études dont vous parlez vous permettent-elles de calculer cette augmentation?

M. Zinger : À l'heure actuelle, dans le système de justice pénale, les Autochtones se voient souvent refuser leur demande de libération sous caution. De façon générale, ils sont beaucoup plus souvent incarcérés avant procès, et pour des durées plus longues.

Les peines obligatoires peuvent être considérées comme des instruments davantage « limités ». Nous pouvons constater que ça peut avoir des conséquences sur les Autochtones.

Le sénateur Milne : Tout à l'heure, vous avez dit que les Autochtones « sont souvent maintenus en incarcération jusqu'à la date d'expiration de leur mandat ». Ça, c'est du jargon d'avocat. En français de tous les jours, expiration signifie « mort » ou « invalide ». Que voulez-vous dire par « date d'expiration de leur mandat »?

M. Zinger : Lorsqu'une personne se voit infliger une peine, celle-ci a une date d'expiration. Cela signifie que la peine d'emprisonnement ne peut pas aller au-delà de cette date. Si une personne se voit infliger une peine de trois ans d'emprisonnement, et qu'elle purge les trois années, elle est allée jusqu'à la date d'expiration du mandat.

Les délinquants autochtones restent généralement incarcérés plus longtemps avant d'être libérés. Un grand nombre restent en prison après avoir purgé les deux tiers de leur peine, au moment où ils peuvent avoir droit à une libération d'office. Avant la date de cette libération d'office aux deux tiers de la peine, le Service correctionnel du Canada peut signifier à la Commission nationale des libérations conditionnelles que le détenu est susceptible de récidiver avec violence. La commission peut alors décider de garder le détenu en prison au-delà de la date de libération d'office jusqu'à la date d'expiration du mandat.

Les Autochtones sont nettement surreprésentés parmi les détenus qui purgent ce troisième tiers de leur peine. Autrement dit, ils purgent leur peine jusqu'au bout plus souvent que les autres détenus.

Le sénateur Milne : Avez-vous des chiffres précis, plutôt que de dire « plus souvent que »? Vous appuyez-vous sur des études précises?

M. Zinger : Je pourrai vous faire parvenir ces chiffres.

The Chair: I believe they are in the report that was commissioned by your office. If they are, we have the report and can direct Senator Milne to the specific reference. We will establish whether they are in the report or whether we have to ask you to send supplementary information.

Senator Watt: I will try my best to cover an area that has been bothering me. When we talk about numbers of Aboriginal prisoners, we are talking about Inuit, Metis and First Nations. I will focus on something that I know a little more about, that is, the Inuit. I will skip over the Metis and the First Nations.

I will thank the witnesses for the report that was put together. I am beginning to go through that and have already found something that I want to discuss, but I need more understanding of it. Hopefully, I will have a chance to deal with it, whether in committee or after we finish. This is very important to me.

When this bill goes through, you anticipate that the numbers will increase. From my personal knowledge, the people who are put away from the North are not necessarily criminals per se. A number of them probably have not even lifted a finger to be picked up by police authorities. In other words, this bill does not really focus on the North; it focuses more on the South. Let me start by saying that.

You also indicated, when we dealt with Bill C-25, that Aboriginal peoples will be hit hard. You were anticipating that the numbers would increase. Why is it that Aboriginal people seem to be more disadvantaged than non-Aboriginal people in penitentiaries? Have you a clear understanding of why Aboriginals stay in prison longer, or why there seems to be no equality provided in the penitentiaries or with bail?

Could you explain to me why they seem to be so far behind in being able to access programs, why they are being denied bail and why they are staying longer? If you have an answer, I would like hear it to get a clear indication of the rationale.

In your report, you spoke about holistic understanding of Aboriginal people. Is that part of the reason for this, that they are not very well understood by the people who have to supervise them?

Mr. Sapers: I believe you are referring to the report entitled *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections*, which was recently released by my office. It goes through a series of commitments made by Correctional Service Canada. It is important to note that the report analyzes the programs, plans and priorities of the Correctional Service and how they have expressed them themselves. It then compares what the outcome has been against those plans.

We found that, as opposed to the gap in correctional outcomes between Aboriginal and non-Aboriginal offenders becoming smaller, it has increased. At the same time, the distribution of offenders has demonstrated a growth in the Aboriginal population in federal penitentiaries.

La présidente : Je crois qu'on peut les trouver dans le rapport qu'a fait faire votre bureau. Si c'est le cas, puisque nous avons ce rapport, nous pourrions indiquer au sénateur Milne la référence exacte. Nous allons vérifier si ces chiffres sont dans le rapport ou si nous avons besoin que vous nous les fassiez parvenir.

Le sénateur Watt : Je vais faire de mon mieux pour vous parler d'un sujet qui me préoccupe. Quand on parle de détenus autochtones, on parle d'Inuits, de Métis et de Premières nations. Moi, je vais vous parler de ce que je connais bien, les Inuits, et laisser de côté les Métis et les Premières nations.

J'aimerais remercier les témoins du rapport qui a été préparé. J'ai commencé à en prendre connaissance et j'ai déjà trouvé des choses dont j'aimerais discuter, mais j'ai besoin de comprendre mieux ce dont il retourne. J'espère avoir la chance d'en parler, que ce soit en comité ou plus tard, car c'est très important pour moi.

Vous prévoyez qu'avec l'adoption de ce projet de loi, le nombre de détenus augmentera. D'après ce que j'ai pu constater, les gens du Nord qui sont incarcérés ne sont pas nécessairement des criminels en tant que tels. Un certain nombre d'entre eux n'ont même pas eu à lever le petit doigt pour se faire ramasser par la police. Autrement dit, ce projet de loi concerne bien davantage le Sud que le Nord. C'est ce que je voulais dire pour commencer.

Vous aviez déjà dit, à propos du projet de loi C-25, que les Autochtones seraient particulièrement touchés. Vous prévoyiez alors que le nombre de détenus augmenterait. Comment se fait-il que les Autochtones soient plus défavorisés que les autres dans les pénitenciers? Savez-vous précisément pourquoi les Autochtones sont incarcérés plus longtemps, pourquoi il y a ces inégalités entre les détenus dans les prisons et au niveau des cautions?

Pourriez-vous m'expliquer pourquoi ils ont nettement plus de difficultés que les autres détenus à avoir accès aux programmes, pourquoi on leur refuse des cautions et pourquoi ils sont incarcérés plus longtemps? Si vous avez une réponse, j'aimerais la connaître.

Dans votre rapport, vous dites qu'il faudrait avoir une compréhension holistique des peuples autochtones. Est-ce pour cette raison, ou tout au moins en partie, que les Autochtones ne sont pas très bien compris par ceux qui doivent les surveiller?

M. Sapers : Je suppose que vous parlez du rapport intitulé *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, qui a récemment été publié par mon bureau. Il y est question d'une série d'engagements pris par le Service correctionnel du Canada. Il faut savoir que le rapport analyse les programmes, les plans et les priorités du service correctionnel, tels qu'ils sont exprimés par ce service, et qu'il évalue les résultats en conséquence.

Nous avons constaté qu'au lieu de se resserrer, l'écart entre les délinquants autochtones et les autres a augmenté. Dans le même temps, on a constaté une augmentation de la population autochtone dans les pénitenciers fédéraux.

The report also suggests a number of historical and contemporary reasons for that, having to do with the life histories of many Aboriginal Canadians, their histories in their communities, as well as some current issues in terms of age distribution, birth rates and a number of other demographic factors.

It would take a very long time to give you a satisfactory and comprehensive answer. However, we have seen the impact. Again, my office is really focused on what the legal responsibility of Correctional Service Canada is once these men and women are in federal custody and to determine whether that responsibility is being appropriately and fairly discharged.

We have recently reported huge questions around that, and many long-standing gaps in the discharge of those responsibilities.

I will ask Dr. Zinger to, perhaps, supplement that answer.

Mr. Zinger: Statistics Canada, the Canadian Centre for Justice Statistics, over the summer issued a *Juristat* article or report that dealt with the overall situation of Aboriginal people in relation to the criminal justice system. One particular piece of data that they did not report was the actual incarceration rate for Aboriginal versus non-Aboriginal peoples. It is an important figure that Canadians should know, especially when we are talking about and trying to evaluate public policy.

The incarceration rate is a great metric because you can compare it to different jurisdictions within Canada and around the world. The data we received show that, for the last seven years in a row, the incarceration rate per 100,000 is increasing for Aboriginals. It creeps up every year.

If you look at the incarceration rate as a performance indicator of the health and success of our public policy dealing with economic, political or cultural issues, you have to doubt that what we are doing is achieving the level of success we could anticipate.

Bills such as this particular bill may do very little to improve those statistics. These are the issues that concern us, as an office; when we visit and look at what is happening in penitentiaries, we become concerned. Access to programs is limited for everyone in penitentiaries, not only for Aboriginals. However, access to programs is more important to Aboriginal people because they have higher needs. Many of them are from residential schools, and there is much social history with communities that have been impacted by historical factors.

The idea that everyone is suffering the same by having a limited number of programs in our penitentiaries is not true because the needs of Aboriginals are greater. Therefore, they become more impacted by a lack of access to programs, and they cannot cascade to lower-security institutions, nor can they reintegrate into their communities sooner. There is a whole chain of events.

Policies such as mandatory minimums, access to programs, risk-assessment tools to establish where an individual should be placed in terms of security level seem to apply equally to

Le rapport propose un certain nombre d'explications historiques et contemporaines, qui ont trait au mode de vie d'un grand nombre d'Autochtones, à leur comportement dans leur collectivité, ainsi qu'à des facteurs comme la répartition démographique, les taux de natalité et un certain nombre d'autres critères démographiques.

Il me faudrait beaucoup de temps pour vous donner une réponse complète et satisfaisante. Mon bureau s'intéresse avant tout à la responsabilité juridique du Service correctionnel du Canada vis-à-vis de ces hommes et de ces femmes qui sont incarcérés dans les pénitenciers fédéraux, et il veille à ce que le service s'acquitte de cette responsabilité de façon appropriée.

Nous avons récemment fait rapport des problèmes importants qui se posent à ce niveau-là, et ce, depuis longtemps.

Je vais demander à M. Zinger de vous donner plus de précisions.

M. Zinger : Le Centre canadien de la statistique juridique, de Statistique Canada, a publié l'été dernier dans *Juristat* un article sur les Autochtones et le système de justice pénale, mais cet article n'indiquait pas le taux réel d'incarcération des Autochtones par rapport à celui des non-Autochtones. C'est pourtant un chiffre important que les Canadiens devraient connaître, surtout lorsqu'il est question de politiques publiques.

Le taux d'incarcération est un indice précieux car il permet de faire des comparaisons entre différentes juridictions au Canada et avec d'autres pays. D'après les données dont nous disposons, le taux d'incarcération des Autochtones a augmenté au cours de chacune des sept dernières années.

Si l'on considère que le taux d'incarcération est un indicateur de l'efficacité des politiques publiques dans les domaines économique, politique et culturel, il est permis de douter de la capacité des systèmes en place de donner les résultats escomptés.

Des projets de loi comme celui-ci risquent de ne pas améliorer beaucoup ces statistiques. Ce sont ces choses-là qui nous préoccupent. Lorsque nous voyons ce qui se passe dans les pénitenciers, cela nous préoccupe. L'accès aux programmes est limité pour tous les détenus, pas seulement pour les Autochtones. Mais il est vrai que ces programmes sont plus importants pour les Autochtones parce qu'ils en ont davantage besoin. Bon nombre d'entre eux ont connu les pensionnats, et cela a eu un impact sur eux et sur leurs collectivités.

Quand on dit que l'accès limité aux programmes a le même impact sur tous les détenus, ce n'est pas vrai car les Autochtones en ont plus besoin que les autres. Et quand ils n'y ont pas accès, ils ne peuvent pas être transférés à des établissements à sécurité minimale ni être réintégrés dans leur collectivité avant la fin de leur peine. C'est tout un enchaînement d'événements.

Les politiques relatives aux peines minimales obligatoires, à l'accès aux programmes et aux outils d'évaluation du risque, lesquels permettent de déterminer le niveau de sécurité de

everyone. All these factors look benign, but they impact differently.

These are the issues that we are raising concerns about. Will these factors aggravate and exacerbate an already bad situation, where Canada is not faring very well on these issues? Would an incarceration rate for Aboriginal people that has increased substantially, year after year be impacted.

The Chair: What is it now? Do you have those numbers with you?

Mr. Zinger: Yes. For the fiscal year 2001-02, it was 760 per 100,000. The latest data from Statistics Canada for 2007-08 is 970. We have increased from 760 per 100,000 to 970 per 100,000. That is really significant. Every year, it is as linear as you can get in terms of a trend.

The Chair: What would the incarceration rate be for the general population?

Mr. Zinger: I should mention these figures are for adults. For non-Aboriginal adults, it would be 118 per 100,000 in 2001-02; and for 2007-08, it is 130 per 100,000.

The Chair: Therefore, it is 970 per 100,000 compared to 130 per 100,000.

Mr. Zinger: That is correct.

Senator Watt: I would still like to delve into why Aboriginals are treated differently; why is there no equality? It seems as though we are outside of Canada. Canada is supposed to represent equality in everyone's life. What is happening here? It is mind-boggling.

I understand all the things that you have highlighted and outlined as to why the situation is different for Aboriginals. However, much more can also be said beyond what you have said in terms of these differences.

There are reasons why a judge is empowered, from what I understand, under the Criminal Code to be able to realize the disadvantages of Aboriginal persons. Those sections of the Criminal Code were supposed to be used for that purpose because they are disadvantaged and lack a certain understanding, education, et cetera.

At the same time, I am not sure if section 718 of the Criminal Code will still apply after we have dealt with Bill C-25.

The first question I asked was why are Aboriginals being treated differently? They are human beings. They have a constitutional right. They are under the Charter of Rights. Why are they being denied bail? I want to delve into that issue.

The Chair: Do you have answers for that set of questions?

l'établissement où l'individu sera envoyé, tous ces instruments, donc, s'appliquent de la même façon à tous les détenus, mais, même s'ils paraissent bénins, ils ont un impact différent selon les détenus.

Ce sont toutes ces questions-là qui nous préoccupent. Tous ces facteurs vont-ils aggraver et exacerber une situation déjà précaire, dans un domaine où le Canada n'est pas tout à fait un exemple? Le taux d'incarcération des Autochtones, qui a déjà nettement augmenté au cours des années, va-t-il s'en ressentir?

La présidente : Quel est ce taux, à l'heure actuelle? Avez-vous ce chiffre avec vous?

M. Zinger : Oui. Pour l'année financière 2001-2002, il était de 760 pour 100 000. Pour l'année 2007-2008, les données les plus récentes de Statistique Canada nous indiquent un taux de 970 pour 100 000. Ce chiffre est donc passé de 760 pour 100 000 à 970 pour 100 000, ce qui est une nette augmentation. Et chaque année, la progression est constante.

La présidente : Quel est le taux d'incarcération pour l'ensemble de la population?

M. Zinger : Permettez-moi de préciser que ces chiffres s'appliquent aux adultes. Pour les adultes non autochtones, ce chiffre était de 118 pour 100 000 en 2001-2002, et de 130 pour 100 000 en 2007-2008.

La présidente : Par conséquent, il faut comparer 970 pour 100 000 à 130 pour 100 000.

M. Zinger : C'est exact.

Le sénateur Watt : Pourriez-vous m'expliquer pourquoi les Autochtones sont traités différemment? Pourquoi ne sont-ils pas traités de la même façon? J'ai l'impression d'être dans un autre pays. Le Canada est censé garantir l'égalité de tous. Alors qu'est-ce qui se passe ici? Ça dépasse l'entendement.

J'ai bien compris tout ce que vous avez dit, et pourquoi la situation est différente pour les Autochtones. Il n'en demeure pas moins qu'on pourrait en dire bien davantage au sujet de ces différences.

Que je sache, si le Code criminel donne au juge le pouvoir de tenir compte de la situation défavorisée des Autochtones, c'est qu'il y a des raisons à cela. Les articles pertinents du Code criminel étaient censés servir à ça, précisément parce que les Autochtones sont dans une situation défavorisée, qu'ils ont moins d'éducation, et cetera.

D'un autre côté, je ne suis pas sûr que l'article 118 du Code criminel continuera de s'appliquer après l'entrée en vigueur du projet de loi C-25.

La première question que j'ai posée était de savoir pourquoi les Autochtones étaient traités différemment. Ce sont des êtres humains. Ils ont un droit constitutionnel. Ils sont protégés par la Charte des droits. Pourquoi alors leur refuse-t-on une caution? J'aimerais bien aller au fond de la question.

La présidente : Avez-vous des réponses à cette série de questions?

Mr. Sapers: Senator, we do not have the authority to study some of the fundamental questions you have asked. The decisions in bail courts, the decisions made by Crown prosecutors, the decisions made by law enforcement all end up with people coming before the courts and some of them receiving federal sentences. It is only when they have received federal sentences that we have turned our attention to the question of why.

We have found, when we have looked at that within that subset, that a number of systematic barriers have been identified in terms of security classification, penitentiary placement, program prescription, lack of cultural sensitivity to some of the screening tools, lack of cultural competence amongst some workgroups. All of that together has culminated in these differential outcomes that we are talking about. These outcomes simply cannot be explained away by a difference in the criminal history or the type of crime for which these people are incarcerated. A number of other factors seem to come into play. We have made extensive recommendations and reported on those factors.

I am afraid I am just not able to answer your broader question.

Senator Joyal: I would like to propose that your report, *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections*, be appended to our proceedings of today, considering that the annual report of the officer is already in Parliament but this report is not in Parliament.

The Chair: We can file it as an exhibit. Do we need a motion to do that? Do you wish to so move?

Senator Joyal: I will move that motion.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Done.

Senator Joyal: I would just like to make a proviso that with mandatory minimum sentences, section 718 of the Criminal Code does not apply to the Aboriginal people. I want to be clear. We had witnesses here, and you have not mentioned it in your brief, but this is very important. It means that the safety valve that section 718 gives to a judge to consider the status of Aboriginal people under special circumstances is not available with mandatory minimum sentences. We had witnesses here who clearly said that that safety valve does not exist anymore. It is important to mention that.

I will quote from your report, *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections*. On page 31, it says:

There is a shortage of program officers and facilitators to deliver Aboriginal specific programming.

M. Sapers : Sénateur, nous ne sommes pas habilités à étudier les questions fondamentales que vous avez posées. Les décisions qui sont prises par les tribunaux en matière de caution, les décisions qui sont prises par les procureurs de la Couronne, les décisions qui sont prises par la police aboutissent à la comparution des individus devant le tribunal pour la détermination de leurs peines, certains de ces individus se retrouvant dans des pénitenciers fédéraux. Ce n'est qu'à partir du moment où un détenu arrive dans un pénitencier fédéral que nous pouvons essayer de comprendre pourquoi.

Cela dit, nous avons constaté qu'il existe un certain nombre de barrières systématiques en ce qui concerne la classification sécuritaire, le placement dans un pénitencier et l'inscription à des programmes, sans parler de la neutralité culturelle des outils de sélection et du manque de sensibilité culturelle de certains groupes de travail. C'est l'accumulation de tous ces facteurs qui est à l'origine des chiffres dont nous avons parlé tout à l'heure. On ne peut pas expliquer cet écart simplement par des différences relativement aux antécédents judiciaires ou aux types de délits. D'autres facteurs semblent jouer un rôle, et nous avons eu l'occasion de faire de nombreuses recommandations là-dessus.

Mais malheureusement, je ne suis pas en mesure de répondre à votre question plus générale.

Le sénateur Joyal : Je propose que votre rapport, intitulé *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, soit annexé à notre compte rendu d'aujourd'hui, étant donné que le rapport annuel du commissaire a déjà été déposé au Parlement mais pas celui-ci.

La présidente : Nous pouvons en faire une pièce jointe. Faut-il une motion pour cela? Voulez-vous la présenter?

Le sénateur Joyal : Je présente la motion.

La présidente : Êtes-vous en faveur de la motion?

Des voix : D'accord.

La présidente : Parfait.

Le sénateur Joyal : J'aimerais simplement indiquer qu'avec les peines minimales obligatoires, l'article 718 du Code criminel ne s'appliquera plus aux Autochtones. Je tiens à ce que cela soit bien clair. Nous avons entendu des témoins qui nous l'ont confirmé; vous ne l'avez pas mentionné dans votre mémoire, mais c'est un détail important. Autrement dit, la discrétion que l'article 718 donne au juge en lui permettant de tenir compte de la situation particulière d'un Autochtone n'existera plus lorsqu'il y aura des peines minimales obligatoires. Des témoins nous ont dit clairement que le juge n'aura plus cette discrétion. C'est important de le rappeler.

Permettez-moi maintenant de citer la page 31 de votre rapport, *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones* :

Il y a pénurie d'agents et d'intervenants de programmes pour exécuter les programmes à l'intention des Autochtones.

Also on page 33, it says:

There are chronic shortages in the Aboriginal correctional program delivery officers and clinical psychologists positions required to deliver core programming. . . .

. . . There has been a noted shortage of program facilitators and program officers with the skill sets required to deliver Aboriginal-specific programming.

On page 34, it says:

Section 81 of the *CCRA* came into effect in 1992; some 17 years later, there are only four independent Aboriginal healing lodges in Canada. There are no section 81 healing lodge facilities for women offenders.

Then page 35 of your report reads:

However, while supporting this initiative, the OCI also feels compelled to ring the alarm.

This is you talking — it continues:

The anticipated growth in the federal Aboriginal offender population and potential shifts in their geographic distribution is in the pipeline, suggesting continuing overrepresentation in correctional populations for the five-year CSC planning period, from 2009/10 to 2014/15.

What you are telling us is that with no more money than what you have at present, the situation will be more atrocious than it is already in relation to the Aboriginal population. All the factors are there because you do not have the workforce, experts, facilities or programs. You do not have enough resources to address the backlog in which the Aboriginal population finds itself in the federal prisons.

Mr. Sapers: On the day that report was released, I did a quick census at one federal institution, Stony Mountain Institution, which is an institution in the Prairie region that houses a fairly large Aboriginal population. The count at 2 p.m. in the afternoon of Friday, November 13, was 526 inmates inside Stony Mountain Institution. The identified Aboriginal population of those 526 inmates was 333. A range of Aboriginal-specific programs are offered at Stony Mountain Institution, but on November 13, at 2 p.m., of the 333 self-identified Aboriginal inmates, only 33 of them were currently in an Aboriginal-specific program. The bulk of the others were on a wait list.

Another way of looking at it is that, a few months ago, we did a similar exercise at the Edmonton Institution for Women, which had a count on May 5 of 125 women, 68 of whom were considered Aboriginal. There was a wait list of core programming for 113 of the 125 inmates.

At the Edmonton Institution for Women, 30 inmates who were wait listed for moderate or high intensity core programs were also past their parole eligibility dates, which meant their cases were not moving ahead to move towards integration into the community

Et vous dites, deux pages plus loin :

Il y a un manque criant d'agents de programmes et de psychologues cliniciens, personnel nécessaire pour fournir les éléments clés des programmes de base [...]

[...] Il y a une importante pénurie d'agents et d'intervenants de programmes ayant les aptitudes nécessaires pour offrir des programmes à l'intention des Autochtones.

À la page 34, on lit :

L'article 81 de la *LSCMLC* est entré en vigueur en 1992, et près de 17 ans plus tard, il n'existe que quatre pavillons de ressourcement indépendants pour détenus autochtones au Canada et les délinquantes n'ont pas accès à ce type de pavillons.

Et à la page 35 :

Cependant, même s'il appuie cette initiative, le BEC estime également qu'il doit tirer la sonnette d'alarme.

C'est vous qui le dites; je continue :

L'augmentation prévue du nombre de délinquants autochtones dans les établissements correctionnels fédéraux et le changement éventuel de leur répartition géographique donnent à penser que ceux-ci continueront d'être surreprésentés dans la population correctionnelle au cours de la période de planification quinquennale du SCC (de 2009-2010 à 2014-2015).

Vous êtes en train de nous dire que, si on ne vous donne pas plus d'argent que ce que vous avez en ce moment, la situation va encore s'aggraver pour les détenus autochtones. Vous n'avez pas les ressources nécessaires pour résorber les retards qui se sont accumulés, eu égard aux détenus autochtones des prisons fédérales.

M. Sapers : Le jour où ce rapport a été publié, j'ai fait un petit sondage auprès d'une institution fédérale, l'Établissement Stony Mountain, qui se trouve dans la région des Prairies et qui abrite une population carcérale autochtone assez importante. Le vendredi 13 novembre, à 14 heures, il y avait 526 détenus dans cette institution. Le nombre de détenus autochtones était de 333; donc, 333 sur 526. Ce pénitencier offre toute une gamme de programmes adaptés aux Autochtones, mais ce 13 novembre, à 14 heures, sur les 333 détenus autochtones, il n'y en avait que 33 qui participaient à un programme adapté aux Autochtones. Les autres, pour l'essentiel, étaient sur une liste d'attente.

Il y a quelques mois, nous avons fait quelque chose de semblable à l'Établissement Edmonton pour femmes qui, le 5 mai, comptait 125 femmes dont 68 étaient autochtones. Sur la liste d'attente pour les programmes de base intensifs, on comptait 113 des 125 détenues.

À l'Établissement Edmonton pour femmes, 30 détenues qui étaient sur des listes d'attente pour des programmes de base modérés ou intensifs avaient dépassé leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle; autrement dit, leur dossier n'avait pas

under supervision because they had not been able to get into the core programs or the programs that were prescribed for them by the correctional authorities.

This is very much a concern, and it actually reflects a fair bit of the work of our office in terms of the issues that are brought to the attention of my investigators. Those are inmates who are prepared, willing and able to engage in correctional programming, who want to take advantage of the opportunities being provided to them but cannot get into those programs. It seems to be a particular issue, as I say, with Aboriginal offenders, if we look at Stony Mountain Institute as an example.

Senator Milne: Does that mean that at Stony Mountain Institute, on that particular day, 1 out of 10 of both male and female Aboriginal prisoners were actually in the programs where they are supposed to be?

Mr. Sapers: First, Stony Mountain Institute is a male-only institution, and so the identified Aboriginal population that day was 333, of which 33 were in Aboriginal programs.

Senator Milne: Where do you get the figures of 125 out of 113?

Mr. Sapers: I was referring to the Edmonton Institution for Women, a second institution.

The Chair: Is Stony Mountain Institute maximum security?

Mr. Sapers: It is a medium security, which is where the core programming should be available.

Senator Watt: Again, why are they not accessing the programs?

Mr. Sapers: Again, it is complex. We have found and tried to document in our last annual report that a number of things influence program access. It has to do with the availability and distribution of staff; the number of lockdowns in an institution; restrictions on inmate movement because of incompatibility within the institution such as rival gang members; other security intelligence concerns; and budgets. We have seen in the third and fourth quarters of fiscal years where contract staff are not called back to institutions as a budget management initiative. That means programs are not delivered or progress is interrupted until the next fiscal year. A whole variety of reasons exist.

Mr. Zinger: Correctional Service Canada will soon release a research report that they did on postponement and waivers of parole board hearings. One finding is that offenders postpone or waive their hearings because they do not have access to programs. That is a significant issue. For an offender to be ready to face the parole board, he or she will want to have done much work on their correctional plans by participating in programs. This increases the chances of being released earlier. This report

progressé vers leur réintégration, sous supervision, dans la collectivité parce qu'elles n'avaient pas pu participer aux programmes de base ou aux programmes qui leur avaient été prescrits par les responsables de l'établissement.

C'est une situation qui préoccupe beaucoup mon bureau, car ces problèmes sont souvent portés à l'attention de mes enquêteurs. Ces détenus sont disposés à participer à des programmes de l'établissement, afin de bénéficier des avantages que cela leur donnera, mais ils restent sur des listes d'attente. C'est un problème qui touche plus particulièrement les détenus autochtones, comme le montre l'exemple que je vous ai donné, celui de l'Établissement Stony Mountain.

Le sénateur Milne : Cela signifie-t-il qu'à l'Établissement Stony Mountain, ce jour-là, il n'y avait que 10 p. 100 des détenus autochtones, hommes ou femmes, qui participaient au programme qu'ils étaient censés suivre?

M. Sapers : Premièrement, l'Établissement Stony Mountain est un pénitencier réservé aux hommes, et ce jour-là, il y avait 333 détenus autochtones dans la prison, mais 33 seulement participaient à des programmes destinés aux Autochtones.

Le sénateur Milne : À quoi se rapportent les chiffres de 125 sur 113?

M. Sapers : À l'Établissement Edmonton pour femmes, l'autre établissement dont j'ai parlé.

La présidente : L'Établissement Stony Mountain est-il un établissement à sécurité maximum?

M. Sapers : C'est un établissement à sécurité moyenne, et c'est là qu'on dispense les programmes de base.

Le sénateur Watt : Mais pourquoi, et permettez-moi d'insister, ne peuvent-ils pas participer aux programmes?

M. Sapers : Encore une fois, c'est très complexe. Nous avons essayé d'expliquer, dans notre dernier rapport annuel, qu'un certain nombre de facteurs entrent en jeu. Il y a la disponibilité et le déploiement du personnel; les cas de confinement aux cellules; les restrictions imposées aux déplacements des détenus en raison d'incompatibilités au sein de l'établissement, comme des conflits entre membres de gangs; divers problèmes de sécurité, et des questions de budget. Par exemple, nous avons constaté que pendant les troisième et quatrième trimestres des exercices financiers, les responsables des établissements n'appelaient pas le personnel à contrat par souci d'économie. Cela signifie que des programmes ne sont pas organisés ou qu'ils sont suspendus jusqu'à l'exercice financier suivant. Il y a toutes sortes de raisons qui expliquent cet état de choses.

M. Zinger : Le Service correctionnel du Canada va bientôt divulguer une étude qu'il a effectuée sur les renonciations et sur les demandes de report d'audiences devant la Commission des libérations conditionnelles. Nous avons constaté que les détenus renoncent à comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles ou demandent un report d'audience parce qu'ils n'ont pas pu participer aux programmes. C'est un problème important. Avant de se présenter devant la Commission des

shows that offenders are waiving their right to a parole hearing because they have not been able to access the programs they need to have a decent chance before the National Parole Board.

I would suggest that the situation for Aboriginal inmates is probably more desperate. Often their correctional plan, or their healing plan, requires them to have more programs. They may have a combination of issues, many of which are often related to the community from which they come.

The Chair: Thank you. With the committee's approval, I shall write to Correctional Service Canada to ask them to send us that report when it is made public. Do you expect it to be soon, Dr. Zinger?

Mr. Zinger: I believe it should be in the next month or so.

The Chair: Thank you. I fear it will be pertinent not only to the study of this bill but to our work as we go forward.

Thank you very much indeed to both of you. As usual, you have given us food for a great deal of thought, even if the news is not very cheerful.

[Translation]

We have the great pleasure of again welcoming Lucie Joncas, President of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, and Craig Jones, Executive Director of the John Howard Society of Canada.

[English]

Thank you both for being here. We are very grateful. Colleagues, I want to warn you that Ms. Joncas has a plane to catch. After their presentations, we really must be crisp in our questions if we want to get the maximum benefit of her time with us.

Craig Jones, Executive Director, The John Howard Society of Canada: Thank you for the honour of bringing this testimony before you today. The John Howard Societies across Canada are on the front line of the criminal justice system. As you will recall, we are committed to effective, just and humane responses to the causes and consequences of crime.

Our concern today is with Bill C-15, which proposes mandatory minimum sentences for drug crimes. I have been poring over the deliberations of this committee since late September, so I have a pretty good idea of what the committee has heard. Therefore, I will not repeat what other witnesses have said. Rather, I will try to correct some of the misinformation in the transcripts given by previous witnesses.

libérations conditionnelles, la personne détenue s'assure qu'elle a bien progressé dans son plan correctionnel et qu'elle a participé aux programmes, car cela augmente ses chances d'être libérée plus tôt. Or, cette étude montre que les détenus renoncent à une audience devant la Commission des libérations conditionnelles parce qu'ils n'ont pas pu participer aux programmes qui leur auraient donné plus de chances d'être libérés plus tôt.

J'ai l'impression que la situation est encore plus désespérée pour les détenus autochtones. Souvent, leur plan correctionnel, ou leur plan de guérison, les oblige à suivre un plus grand nombre de programmes. Parfois, il peut y avoir une combinaison de programmes, dont un certain nombre sont liés à leur communauté d'attache.

La présidente : Merci. Si les membres du comité sont d'accord, je vais écrire au Service correctionnel du Canada pour lui demander de nous envoyer cette étude dès qu'elle sera publiée. Elle va bientôt l'être, monsieur Zinger?

M. Zinger : D'ici un mois, je crois.

La présidente : Merci. Je crois que ça nous sera très utile, non seulement pour l'examen de ce projet de loi, mais aussi pour notre travail en général.

Je tiens à vous remercier vivement tous les deux. Comme d'habitude, vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion, même si les nouvelles ne sont pas très réjouissantes.

[Français]

Nous avons le grand plaisir d'accueillir de nouveau comme témoin — Maître Lucie Joncas, présidente de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, et M. Craig Jones, directeur général de la Société John Howard du Canada.

[Traduction]

Merci à tous les deux. Nous vous sommes infiniment reconnaissants. Chers collègues, je tiens à vous prévenir que Mme Joncas a un avion à prendre. Je vous invite donc, après les déclarations liminaires, à poser des questions aussi succinctes que possible, afin d'utiliser au mieux le temps dont nous disposons.

Craig Jones, directeur général, la Société John Howard du Canada : Je vous remercie de m'avoir fait l'honneur de m'inviter à comparaître devant vous aujourd'hui. Les Sociétés John Howard du Canada sont en première ligne du système de justice pénale. Nous défendons, vous vous en souvenez sans doute, le principe d'une réponse juste et humaine aux causes et aux conséquences du crime.

Nous examinons aujourd'hui le projet de loi C-15, qui propose des peines minimales obligatoires pour les crimes liés à la drogue. J'ai lu attentivement les délibérations de votre comité depuis septembre dernier, et j'ai donc une bonne idée des témoignages que vous avez entendus. Je n'ai pas l'intention de répéter ce que d'autres témoins vous ont déjà dit, et je me propose plutôt d'essayer de corriger certaines déclarations qui ont été faites devant votre comité.

The first point I want to make, however, is that mandatory minimum sentences cannot work as intended because they misunderstand the nature of drug use and trafficking in the context of drug prohibition. The reason for this is straightforward: Drug prohibition, as enacted in the National Anti-Drug Strategy, cannot suspend the laws of supply and demand. The National Anti-Drug Strategy, similar to all previous attempts to make prohibition work better, reproduces this fundamental error in policy and practice. Mandatory minimum sentences seek to make work what cannot succeed.

Quite apart from their other bad consequences for the criminal justice system, all of which you have heard discussed at length, they cannot achieve their intended effects because the structure into which they are embedded — that is, drug prohibition — does not and cannot work.

The Minister of Justice in his October 8 testimony said, “We are not guided by statistics.” Indeed, there is ample evidence that this is true. Unfortunately, he is not guided by reality either because in the absence of aggressive demand reduction for drugs, supply suppression, which is the *modus operandi* of prohibition, does not work as its defenders claim. Prohibition, even with the added features of mandatory minimum sentences, cannot suspend the laws of supply and demand. Prohibition creates an artificially high price for drugs at the street level and, therefore, the prospect of quick profit from drug trafficking. All of this assumes, of course, that one does not get caught.

However, even if one does get caught, the allure of quick money from trafficking draws more people into the market, a feature of drug trafficking called the “replacement effect.” When a serial rapist is taken off the streets, there is no ready replacement because there is no market demand for serial rapists. However, when a trafficker is taken off the streets, the demand for drugs remains. Therefore, the laws of supply and demand work to ensure that another trafficker will fill the recently created vacancy.

Furthermore, the pernicious effect of natural selection is at work here, too. As police pressure on drug traffickers increases, the market evolves according to principles of survival of the fittest. The easy targets are picked off quickly. They are the low-hanging fruit. However, the successors adapt their methods to respond to greater police pressure, and this takes the form of an increase in violence.

This natural selection effect is currently at work in Mexico, and we saw an outbreak of it on the streets of Vancouver this past summer. When police go to war with the traffickers, the traffickers go to war with each other over the diminished market share. It is right out of first-year economics.

La première chose que je voudrais souligner, c’est que les peines minimales obligatoires ne fonctionneront pas comme vous le pensez, parce qu’elles ne tiennent pas compte de ce que sont la consommation et le trafic de drogue dans un contexte de prohibition. La raison en est simple : l’interdiction de la drogue, comme le fait la Stratégie nationale antidrogue, ne peut pas suspendre la loi de l’offre et la demande. La Stratégie nationale antidrogue, comme toutes les tentatives antérieures destinées à renforcer la prohibition, reproduit la même erreur, pourtant fondamentale, au niveau de la théorie et la pratique. Les peines minimales obligatoires visent à rendre efficace ce qui ne peut pas être efficace.

Mis à part leurs autres conséquences négatives pour le système de justice pénale, ce dont les témoins ont parlé abondamment, les peines minimales obligatoires ne peuvent pas avoir les effets escomptés parce que le dispositif dans lequel elles sont imbriquées — c’est-à-dire la prohibition de la drogue — n’est pas efficace et ne peut pas être efficace.

Dans son témoignage du 8 octobre, le ministre de la Justice a dit : « Ce ne sont pas les statistiques qui nous guident. » Certes, il nous le démontre à bien des égards. Malheureusement, il n’est pas guidé non plus par la réalité parce que, en l’absence d’une nette diminution de la demande, on ne peut pas, contrairement à ce que certains prétendent, supprimer l’approvisionnement en drogue, ce qui est le *modus operandi* de la prohibition. Même avec des peines minimales obligatoires, un dispositif de prohibition ne peut pas suspendre la loi de l’offre et de la demande. La prohibition contribue à créer un prix artificiellement élevé pour la drogue vendue dans la rue et encourage donc les gens à faire du trafic de drogue pour s’enrichir rapidement. À condition, bien sûr, de ne pas se faire prendre.

Mais même si un trafiquant se fait prendre, la perspective de gagner de l’argent facilement attire rapidement un autre trafiquant qui le remplacera ; c’est ce qu’on appelle « l’effet de remplacement ». Quand un violeur en série est mis à l’ombre, il n’y a personne qui attend pour le remplacer car il n’y a pas de demande pour des violeurs en série. Par contre, lorsqu’un trafiquant est mis à l’ombre, la demande de drogue est toujours là. Par conséquent, la loi de l’offre et de la demande fait en sorte qu’un autre trafiquant prendra la place qui s’est libérée.

De plus, il y a l’effet pernicieux de la sélection naturelle qui entre aussi en jeu. Au fur et à mesure que la police intensifie sa répression contre les trafiquants de drogue, le marché s’adapte conformément au principe de la survie du plus apte. Les cibles faciles sont les premières à se faire ramasser. Mais leurs remplaçants adaptent leurs méthodes face à l’intensification de la répression, ce qui se traduit par une escalade de la violence.

On observe actuellement cet effet de la sélection naturelle au Mexique, et nous en avons vu des manifestations dans les rues de Vancouver l’été dernier. Lorsque la police part en guerre contre les trafiquants, ceux-ci se disputent la part de marché qui se rétrécit. On apprend ça en première année du cours d’économie.

The situation has become so bad in Northern Mexico, for example, that American policy-makers are talking about Mexico as a failed state. Even the World Drug Report 2009 has finally acknowledged the drugs-crime connection, though, of course, still endorsing prohibition.

I would like to respond to a couple of comments on the record, starting with Mr. Plecas. He invites you to draw conclusions that are not warranted, so it is important to correct him. In his testimony on Thursday, October 29, he tells you that the production of drugs in British Columbia is out of control and that it has harmful consequences for communities and individuals, all of which is true.

However, he never uses the word "prohibition," which is to say that he assumes there is no context for drug production and the violence that is attached to it. The fact is that British Columbia also produces a large amount of wine and apples, not to mention fish and forestry products, yet there is no gang violence for market share of apples or wine. The difference, and Mr. Plecas knows this, is the legal context in which the two markets exist. Furthermore, he seems to fall into the trap of believing that harsher sentences will, using the minister's words, "send the right message" via mandatory minimum sentences. However, he offers no explanation for why sending the right message has not worked in the United States.

Mr. Plecas is inviting you to draw the conclusion that prohibition can be made to work only if judges become tougher and sentences become harsher, yet he adduces no evidence whatsoever from any other common-law jurisdiction, nor does he offer a logical reason why what has not worked elsewhere can be made to work in Canada.

Mr. Plecas does not want to talk about prohibition because then he would have to talk about how prohibition creates criminality and violence.

The Chair: Mr. Jones, I wonder if I could ask you to avoid saying what Mr. Plecas wants or does not want. We do not know. You may stick to what he said.

Mr. Jones: I do not want you to get the impression that I think we should encourage the use of drugs. It is quite the contrary. My point is that 101 years of trying to discourage the use of drugs through the mechanism of prohibition, which uses the criminal justice system as its first option, has failed utterly. Mandatory minimum sentences will only incarcerate more people without having an impact on supply or demand on the streets.

If we can learn anything from the American experience with mandatory minimum penalties, it is that we, too, will rapidly grow our rate of incarceration and that the majority of that growth will be people who have pre-existing mental illness and substance abuse issues. They will disproportionately come from minority communities, especially Aboriginal, and the effect of our growing rate of incarceration will have no consequence for changing the structure of demand and supply on the streets.

La situation s'est tellement détériorée dans le nord du Mexique, par exemple, que les décideurs américains qualifient aujourd'hui le Mexique d'État en déroute. Le Rapport mondial sur les drogues de 2009 reconnaît enfin qu'il y a un lien entre la drogue et la criminalité, mais bien sûr, il endosse toujours la prohibition.

J'aimerais maintenant répondre à certaines déclarations qui ont été faites devant votre comité, et je vais commencer par ce qu'a dit M. Plecas. Il vous amène à tirer des conclusions qui ne sont pas justifiées, et il est donc important que je remette les pendules à l'heure. Lorsqu'il a témoigné le jeudi 29 octobre, il vous a dit que la production de drogue en Colombie-Britannique était hors de contrôle et que cela avait des conséquences néfastes pour les collectivités et la population, ce qui est vrai.

Par contre, il n'emploie jamais le mot « prohibition », ce qui revient à dire qu'il suppose qu'il n'y a pas de contexte juridique pour la production de drogue et la violence qui y est associée. Pourtant, la Colombie-Britannique produit également de grandes quantités de vin et de pommes, sans parler de poisson et de produits de la forêt, et personne ne se bagarre violemment pour obtenir une part du marché des pommes ou du vin. La différence, et M. Plecas la connaît fort bien, c'est le contexte juridique qui entoure les deux marchés. De plus, il semble s'imaginer que des peines plus sévères permettront, pour reprendre l'expression du ministre, « d'envoyer le bon message », d'où les peines minimales obligatoires. Il ne nous explique cependant pas pourquoi ledit message n'a pas fonctionné aux États-Unis.

M. Plecas vous invite à conclure que la prohibition ne peut fonctionner que si les juges imposent des peines plus sévères, mais il ne donne aucune preuve que cela a marché dans d'autres juridictions de common law, et il ne donne aucune explication convaincante que ce qui n'a pas marché ailleurs marchera au Canada.

M. Plecas ne veut pas parler de la prohibition parce qu'il lui faudrait alors parler des problèmes de criminalité et de violence qu'elle engendre.

La présidente : Monsieur Jones, puis-je vous demander d'éviter de nous parler de ce que M. Plecas veut ou ne veut pas, car nous n'en savons rien. Essayez de vous en tenir à ce qu'il a dit.

M. Jones : Je ne voudrais surtout pas que vous pensiez que je suis en train de vous recommander d'encourager la consommation de drogue. Bien au contraire. Ce que je veux vous faire comprendre, c'est que le dispositif de prohibition de la drogue qui est en vigueur depuis 101 ans et qui privilégie les sanctions pénales est un échec lamentable. Les peines minimales obligatoires ne serviront qu'à incarcérer un plus grand nombre de gens sans pour autant réduire l'offre ou la demande.

S'il y a une leçon que nous pouvons tirer de l'expérience américaine des peines minimales obligatoires, c'est que nous allons connaître une augmentation rapide de notre taux d'incarcération, et que ces nouveaux détenus seront surtout des gens qui avaient déjà des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. Ils seront issus, en nombre disproportionné, des groupes minoritaires, surtout les Autochtones. De plus, l'augmentation de notre taux d'incarcération n'aura aucun effet sur la structure de l'offre et de la demande.

For that reason, in combination with all the other reasons you have heard for rejecting this bill, I urge this Senate committee to exercise its prerogative of sober second thought and tell the government that this strategy is bankrupt.

[Translation]

Lucie Joncas, President, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Madam Chair, the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies would first like to thank you for having us here again. We are very pleased to have the opportunity to express our concerns in relation to Bill C-15.

You are familiar with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies; we have 26 societies across Canada that assist women in trouble with the justice system. The Association's position has always been to support the principle of respect for judicial discretion, and so inevitably to oppose mandatory minimum sentences.

In recent years we have seen a significant erosion of that discretion. This situation is a source of considerable concern for us. These repeated attacks undermine the credibility of the justice system and jeopardize its ability to operate properly.

In relation to the situation of women in particular, for whom we are a voice, it is plain that women are overrepresented, and I think that there have been people who have testified before you who have talked about Aboriginal women in the prison population.

In Western Canada, Aboriginal women represent 3 per cent of the population, but 80 per cent of the prison population.

We have to be particularly concerned about this situation and the type of legislation set out in Bill C-15, which will simply increase that population by a significant number.

Prisons, as we know, are not suitable for Aboriginal populations. They are a way of ostracizing them even further. Aboriginal people serving sentences of imprisonment are a long way from their communities, they have no contact with their families, and their families do not have the resources to visit them.

If an Aboriginal woman is incarcerated for a mandatory minimum sentence in Winnipeg, when she lives in Northern Canada, obviously reintegration into the community will be more difficult, if not impossible, when she has had no contact with her family other than by mail for the entire period of incarceration. This situation means that their children also suffer. In other words, all these factors make the sentence much more punitive than in virtually any other population.

One point that does not seem to have been raised before the committee is that someone may have been convicted of a criminal offence in numerous ways other than by being the primary person

Pour toutes ces raisons, et pour toutes les autres que vous avez entendues et qui militent en faveur du rejet de ce projet de loi, j'encourage vivement votre comité à exercer sa prérogative de chambre de second examen objectif et à dire au gouvernement que sa stratégie est vouée à l'échec.

[Français]

Lucie Joncas, présidente, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry : Madame la présidente, d'emblée, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry vous remercie de nous recevoir à nouveau. Nous sommes très heureux de l'opportunité que nous avons de vous faire part de nos préoccupations relativement au projet de loi C-15.

Vous connaissez l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, nous comptons 26 sociétés à travers le Canada qui viennent en aide aux femmes qui ont des difficultés avec la justice. L'association a toujours eu pour position le principe d'être pour le respect de la discrétion judiciaire, donc, inévitablement, contre les peines d'emprisonnement minimales obligatoires.

Au cours des dernières années, nous avons assisté à une importante érosion du pouvoir discrétionnaire. Cette situation nous préoccupe beaucoup. Ces attaques répétées minent la crédibilité du système de justice et mettent en péril son bon fonctionnement.

Relativement à la situation des femmes, particulièrement, pour lesquelles nous sommes une voix, il faut voir qu'il y a une surreprésentation, et je pense que plusieurs personnes qui ont témoigné devant vous vous en ont fait part, des femmes autochtones en milieu carcéral.

Dans l'Ouest canadien, les femmes autochtones représentent trois p. 100 de la population, mais 80 p. 100 de la population carcérale.

Nous devons nous préoccuper particulièrement de cette situation et le type de législation contenu dans le projet de loi C-15 ne fera qu'accroître cette population de façon importante.

Le milieu carcéral — on le sait — ne convient pas aux populations autochtones. Il constitue une façon de les ostraciser davantage. Les Autochtones qui purgent des peines d'emprisonnement sont éloignés de leur milieu, n'ont pas de contact avec leurs familles et les familles n'ont pas non plus les moyens d'aller leur rendre visite.

Si une femme autochtone est incarcérée pour des peines minimales obligatoires à Winnipeg alors qu'elle vit dans le Grand Nord, c'est évident que la réinsertion sociale sera encore plus difficile, voire impossible, n'ayant pas eu de contact avec sa famille autre que par courrier durant toute la période d'incarcération. Cette situation fait en sorte que leurs enfants souffrent également. Bref, tous ces facteurs rendent la peine beaucoup plus punitive que dans n'importe quelle autre population.

Un point qui ne semble pas avoir été soulevé devant le comité, c'est qu'on peut être trouvé coupable d'une infraction criminelle par bien des moyens autres qu'être la personne ou l'instigateur

or instigator. Section 21 of the Criminal Code provides that a person may be convicted of the primary offence on the same basis as other people simply by failing to do something or by doing something to aid or abet another person. I think that section 21(1)(b) is really what may apply here. I would offer the example of a person who waters plants for \$20 a day, but receives no profits from the crop, who would get a minimum sentence, and the judge would have no discretion.

We really have to think about the end of the chain, which is precisely the same situation as a person who, in any event, we all know what this is, would have been sentenced to a firm prison term. I think we have to respect judges' authority to exercise their jurisdiction, and the prison terms that are available to judges are entirely up to the foreseeable needs.

The final thing I would like to say is that the aggravating factors you are being asked to consider in the bill are already set out in the Criminal Code as aggravating factors, and judges apply them every day. It talks about amending section 5(3)(a), an offence committed for the benefit of a criminal organization; 718(a), item 4 of the Criminal Code already provides that this is an aggravating factor, and all the other factors we see here, the use of violence, that is an aggravating factor that judges take into consideration. And the use of a firearm is already subject to minimum sentences.

So to conclude, I fail to see how this bill is useful, but I do really see the tragic consequences it could have, including for the population served by the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

The Chair: Thank you.

Senator Nolin: Ms. Joncas, the witnesses before you told us about the deplorable situation of Aboriginal people in the prisons. The percentage of the prison population that is Aboriginal as compared to the general population is more than alarming, it is quite simply shameful, particularly when we consider the female prison population. However, even if we do not pass Bill C-15, we would still have this alarming result, the overrepresentation of Aboriginal people. I am prepared to give the judges back their discretion, I agree with you completely. In fact, the existing law on drugs already provides that a judge may disregard the aggravating circumstances if they think it is in the interests of justice to do so.

But we are dealing with Bill C-15, so what do we do with it now?

Ms. Joncas: I think it should not be approved. Pure and simple.

Senator Nolin: But help me find a more realistic solution.

The Chair: Would you have an intermediate solution to propose, or amendments, for example, that you would like to see?

principal. L'article 21 du Code criminel prévoit que l'on peut être trouvé coupable de l'infraction principale au même titre que d'autres en omettant simplement d'accomplir quelque chose ou en faisant quelque chose dans le but d'aider ou d'encourager un tiers. Je pense que l'article 21(1)(b) est vraiment ce qui peut s'appliquer ici. Je vous donne l'exemple de la personne qui, pour 20 \$ par jour, arrose des plants, mais ne reçoit aucun bénéfice ou profit de cette culture et qui se verrait imposer, sans que le juge n'ait aucun pouvoir discrétionnaire, une peine minimale.

Nous devons vraiment nous préoccuper de la fin de la chaîne qui se retrouve exactement dans la même situation qu'une personne, qui, de toute façon — on se comprend —, aurait eu une peine d'emprisonnement ferme. Je crois que l'on doit respecter le pouvoir des juges d'exercer leur juridiction, et les peines d'emprisonnement qui sont disponibles pour les juges combler entièrement les besoins prévus.

La dernière chose que j'aimerais dire, c'est que les facteurs aggravants qu'on vous demande de considérer dans le projet de loi sont déjà prévus au Code criminel comme des facteurs aggravants, et les juges, sur une base quotidienne, les appliquent. On parle de la modification à l'article 5(3)(a), une infraction commise au profit d'une organisation criminelle; 718(a), paragraphe 4 du Code criminel prévoit déjà que c'est un facteur aggravant et tous les autres facteurs qu'on voit ici, recours à la violence, c'est un facteur aggravant que les juges prennent en considération. Pour finir, l'utilisation d'une arme à feu fait déjà l'objet de peines minimales.

Pour conclure, donc, je ne vois vraiment pas l'utilité de ce projet de loi, mais je vois vraiment les conséquences dramatiques qu'il pourrait provoquer entre autres sur la population que l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry desserre.

La présidente : Merci beaucoup.

Le sénateur Nolin : Maître Joncas, les témoins qui vous ont précédé nous ont parlé de la situation déplorable des Autochtones en milieu carcéral. Le pourcentage de la population carcérale autochtone comparativement à la population en général est plus qu'alarmant, c'est tout simplement honteux, d'autant plus quand on pense à la population carcérale féminine. Cependant, même si on n'adopte pas le projet de loi C-15, on aurait encore ce résultat alarmant de surreprésentation autochtone. Moi, je suis prêt à redonner aux juges leur pouvoir discrétionnaire, je suis entièrement d'accord avec vous. D'ailleurs, la loi actuelle sur les drogues prévoit déjà qu'un juge peut mettre de côté les circonstances aggravantes s'il pense que c'est dans l'intérêt de la justice de le faire.

Mais nous avons le projet de loi C-15 devant nous, que fait-on avec maintenant?

Mme Joncas : Je pense qu'il ne devrait pas être approuvé. Purement et simplement.

Le sénateur Nolin : Mais aidez-moi à trouver une solution plus réaliste.

La présidente : Auriez-vous une solution intérimaire à proposer ou des amendements, par exemple, que vous aimeriez voir?

Ms. Joncas: I think a desirable amendment would be that the judge still have the opportunity, in considering special circumstances, to use their residual discretion. Would the judge have access to guidelines to tell them that in specific circumstances, there is some applicable residual discretion?

Senator Nolin: That is my problem, because in section 10(3) of the existing controlled drugs act, it states clearly that even if the court is satisfied, and that itself is an important test, of the existence of one or more of the aggravating factors, it may decide not to sentence a person to imprisonment, as long as it gives reasons for its decision, and still we have Aboriginal people overrepresented in the prisons.

I have the impression that the solution lies no more in Bill C-15 than in the current law, and it is that solution that I am trying to determine.

Ms. Joncas: I sincerely think that the needs of the Aboriginal population are certainly not adequately considered either inside or outside the prisons at present. There is a crying problem of poverty. Yesterday, I was at McGill University, where I listened to Crown prosecutors from the circuit court in the North. The court travels to a location, for example, and sits there for six hours, knowing nothing about the community, dealing with 11 different dialects, with no defence counsel or Crown counsel from the Aboriginal community. Where are the judges who could participate in the sentencing circle? One Crown prosecutor introduced himself very candidly, "I am the white man who comes here," and we have to wonder why there is a problem genuinely adapting our justice system to their circumstances. It is still somewhat us and them.

As well, a law school has finally been opened in the North. That's fantastic! It is hoped that members of the Aboriginal communities will take an active part in the justice system. I really think that will encourage a decline.

Senator Nolin: The solution does not lie in the laws, it lies in the administration of criminal justice?

Ms. Joncas: Among other things. But every time we come back here with minimum prison sentences, we are casting too wide a net and it is marginalized people, minorities, among others, who pay the price, because when the accused is associated with criminal organizations, when a firearm has been used, when there is violence, the judges impose prison terms.

We don't need these bills. The people it affects are the people who ordinarily would have had the benefit of the clemency of the court, and they will no longer have that benefit.

Senator Nolin: Thank you, Ms. Joncas.

The Chair: Thank you, Senator Nolin.

Mme Joncas : Je pense que l'amendement souhaitable, c'est que le juge ait toujours la possibilité, lors de l'examen des considérations spéciales, d'utiliser son pouvoir discrétionnaire subsidiaire. Le juge aurait-il accès à des lignes directrices qui lui indiqueraient que devant des circonstances particulières, une discrétion subsidiaire est applicable?

Le sénateur Nolin : C'est là mon problème, car dans l'article 10(3) de la loi actuelle sur le contrôle des drogues, il est bien précisé que le tribunal, bien qu'il soit convaincu — et c'est quand même un test assez important — de l'existence d'une ou de plusieurs des circonstances aggravantes, peut, pourvu qu'il motive sa décision, ne pas imposer une peine d'emprisonnement et, malgré cela, on a une surreprésentation autochtone en milieu carcéral.

J'ai l'impression que la solution n'est pas plus dans le projet de loi C-15 que dans la loi actuelle, et c'est cette solution que je tente de découvrir.

Mme Joncas : Je pense sincèrement que les besoins de la population autochtone ne sont certainement pas considérés de façon adéquate tant en milieu carcéral qu'à l'extérieur en ce moment. Il y a un problème criant de pauvreté. Hier, j'étais à l'Université McGill où j'écoutais des procureurs de la Couronne de la cour itinérante dans le Nord. La cour se présente à un endroit, par exemple, et s'y installe pour six heures sans connaître le milieu, face à 11 dialectes différents, sans avocat de la défense ou de la Couronne issu du milieu autochtone. Où sont les juges qui pourraient participer au cercle sentencieux? Un procureur de la Couronne se présente très candidement, « je suis l'homme blanc qui vient ici », et on se demande pourquoi il y a une difficulté à vraiment adapter notre système de justice à leur réalité? C'est encore un peu nous et les autres.

Enfin, une faculté de droit a finalement vu le jour dans le Nord. C'est fantastique! On souhaite que des membres des communautés autochtones participent activement dans le système de justice. Je pense vraiment que cela favorisera la décroissance.

Le sénateur Nolin : La solution n'est pas statutaire, elle réside dans l'administration de la justice pénale?

Mme Joncas : Entre autres. Mais chaque fois qu'on revient ici pour des peines d'emprisonnement minimum, on ratisse trop large et ce sont les gens marginalisés, les minorités, entre autres, qui en paient le prix, parce que les juges, lorsque l'accusé est relié aux groupes criminalisés, lorsqu'il y a usage d'une arme à feu, lorsqu'il y a violence, imposent ces peines d'incarcération.

On n'a pas besoin de ces projets de loi. Ceux que cela affecte, ce sont ceux qui normalement auraient pu bénéficier de la clémence du tribunal et qui ne pourront plus en bénéficier.

Le sénateur Nolin : Merci Madame.

La présidente : Merci sénateur Nolin.

[English]

Honourable senators, I will remind you that we will try to address questions first to Ms. Joncas and then come back to Mr. Jones.

Senator Watt: I will once again ask the same question that I have asked previous witnesses. I understand the numbers are increasing, and I do not like what I am hearing. There have to be solutions. At this point, I do not think anyone has come forward with a possible solution.

Mr. Jones, why are Aboriginal people serving more than their counterparts? Why are they being refused bail?

The Chair: Is that a question for Mr. Jones?

Senator Watt: Yes.

The Chair: Could we hold that because Ms. Joncas has to leave? We had agreed among senators that we would put our questions to her first and then come back to Mr. Jones with questions.

Senator Watt: That is fine with me.

The Chair: You can ask a question to Ms. Joncas.

Senator Watt: Ms. Joncas, I am beginning to realize that you have a good understanding of how the North is being dealt with through what we call circuit courts that travel to isolated communities. You were correct in that they do not stay very long in the communities. The time to leave the community is when the aircraft is about to arrive.

Therefore, defence lawyers do not spend enough time with their clients. I have been told directly by offenders — from time to time, I do talk to them — that they do not even have a say in the matter. In other words, what normally happens is that when the prosecutor and defence arrive, the deal has already been made on the plane. That is even before they interview the accused. I do not think that is acceptable.

Have you any knowledge of that?

Ms. Joncas: I have no personal knowledge on that.

I would bring to the committee's attention that we must remember that 90 per cent of criminal cases settle. Only 10 per cent usually go to trial. That percentage will shift dramatically if we have mandatory minimum sentences on almost every offence. That might create more delays and potentially more Charter arguments over the right to a trial within a reasonable time.

I believe many more consequences exist to this patchwork modification of the Criminal Code without any full vision of how it will impact the population. It will have a domino effect on the justice system. Our jails are already very overcrowded. Provincial institutions have no programs whatsoever.

[Traduction]

Chers collègues, permettez-moi de vous rappeler que nous devons adresser nos questions d'abord à Mme Joncas, et qu'ensuite nous reviendrons à M. Jones.

Le sénateur Watt : Je vais vous poser la même question que j'ai posée à d'autres témoins. Je sais que le nombre de détenus va augmenter, et je n'aime pas ça. Mais il doit y avoir des solutions. Pour l'instant, j'ai l'impression que personne n'a réussi à articuler une solution adéquate.

Monsieur Jones, pourquoi les détenus autochtones purgent-ils des peines plus longues que les autres détenus? Pourquoi leur refuse-t-on la libération sous caution?

La présidente : Est-ce que vous adressez votre question à M. Jones?

Le sénateur Watt : Oui.

La présidente : Pouvez-vous la réserver pour tout à l'heure, car Mme Joncas doit partir? Nous nous étions entendus pour commencer par poser des questions à Mme Joncas avant de revenir à M. Jones.

Le sénateur Watt : C'est parfait.

La présidente : Vous pouvez poser une question à Mme Joncas si vous le désirez.

Le sénateur Watt : Madame Joncas, j'ai l'impression que vous avez une bonne idée de la façon dont on rend la justice dans le Nord, avec les tribunaux itinérants qui se déplacent entre les collectivités isolées. Vous avez raison de dire qu'ils ne restent pas longtemps dans la collectivité, car ils dépendent de l'avion qui les transporte.

En conséquence, les avocats de la défense ne passent pas beaucoup de temps avec leurs clients. Des délinquants m'ont dit — il m'arrive en effet d'en rencontrer, de temps à autre — qu'ils n'avaient même pas eu leur mot à dire dans l'affaire. Autrement dit, lorsque le procureur et l'avocat de la défense arrivent, ils se sont déjà entendus dans l'avion, avant même d'avoir rencontré l'accusé. Je trouve cela inadmissible.

Êtes-vous au courant?

Mme Joncas : Non, pas personnellement.

Il ne faut pas oublier que 90 p. 100 des affaires pénales sont réglées avant procès, et que 10 p. 100 seulement passent devant les tribunaux. Ce pourcentage changera radicalement si la quasi-totalité des infractions sont assorties de peines minimales obligatoires. Cela risque d'aggraver les retards et, par voie de conséquence, de multiplier les conflits au sujet du droit fondamental d'obtenir un procès dans un délai raisonnable.

Je crois que la modification au coup par coup du Code criminel va avoir beaucoup d'autres conséquences, et qu'il est difficile d'avoir une idée globale de la façon dont cela se répercutera sur la population. Cela aura un effet domino sur le système de justice pénale. Nos prisons sont déjà surpeuplées. Les établissements provinciaux n'ont pas de programmes.

I do not see how this will help reintegrate people. My colleague from the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers brought to this committee's attention that having access to rehabilitation centres to complete therapy successfully is very different from province to province. Health issues are dealt with by the provinces. They are responsible for that budget. There is no way that they have sufficient resources to make this modification work equally across the country. If you also look at Northern communities, there is one social worker per village.

Senator Watt: That is if there are any at all.

Ms. Joncas: How will we get offenders to rehabilitation? We see no progress.

Senator Baker: I want to ask one question to pick the brain of a brilliant lawyer, Ms. Joncas, who has an excellent reputation in case law for the cases that she deals with on a continual basis.

I want to ask you — perhaps you may not have any suggestion — about a possible amendment to the bill in an area about which I am concerned. Ecstasy is now listed as a Schedule I substance. That means the maximum penalty is life imprisonment. That then triggers other things such as reverse bail onus, for example, and not being able to get pardoned, et cetera.

We can look at the cases of those people convicted for having only one pill. As you know, the definition of trafficking is not only to sell, but to give, loan and so on. Looking at the case law from this year, I see that the RCMP has regular projects — project tiara, project temporal, project thirst, et cetera — where they send officers into rave dances and convince someone to give or sell them one pill. Once upon a time, we used to call it entrapment, but it is not entrapment anymore. The elements have changed; I do not know why. The attraction is in giving someone a pill of ecstasy. In some cases, the young man is impressed with the young lady — the RCMP undercover officer — who is well dressed for the occasion of a rave.

I have a case here, *R. v. Chu 2009*, Carswell, B.C. 644. I have other cases — 10 to 13 convictions every year at the stadiums where they have these raves. This happens across the country. I can find the same thing in Alberta or Quebec.

The person, in almost all of these cases, normally goes to someone else and borrows a pill to give it to the RCMP officer. Since giving or loaning someone a pill is now increased to life imprisonment, how do you suggest we amend the bill to take away that particular offence? Do we stop that by amending the definition of trafficking?

Je ne vois pas comment cela va permettre de réintégrer les gens dans la société. Mon collègue du Conseil canadien des avocats de la défense vous a fait remarquer que l'accès à des centres de réadaptation, pour assurer le succès de la thérapie, varie beaucoup d'une province à l'autre. La santé relève des provinces. C'est elles qui sont responsables de ces budgets. Elles n'ont absolument pas les ressources suffisantes pour mettre en œuvre cette modification de façon uniforme dans tout le pays. Dans les collectivités du Nord, il n'y a qu'un travailleur social par village.

Le sénateur Watt : Et encore!

Mme Joncas : Comment pourrions-nous envoyer les délinquants en réadaptation? Nous ne constatons aucune amélioration.

Le sénateur Baker : J'aimerais avoir les lumières d'une brillante avocate, qui jouit d'une excellente réputation dans la jurisprudence des affaires dont elle traite régulièrement.

J'aimerais savoir si vous avez un amendement à nous proposer — peut-être pas — sur une question qui me préoccupe. L'ecstasy est maintenant une substance de l'annexe 1. Cela signifie que la peine maximum est la prison à perpétuité. Cela a d'autres conséquences, comme le renversement du fardeau de la preuve en matière de caution, par exemple, et le fait de ne pas pouvoir obtenir de pardon, et cetera.

Prenons le cas des gens qui sont condamnés pour possession d'une seule pilule. Comme vous le savez, la définition de trafic comprend non seulement la vente, mais aussi le don, le prêt, et cetera. En consultant la jurisprudence de cette année, j'ai constaté que la GRC lance régulièrement des actions — le projet Tiara, le projet Temporal, le projet Thirst — et elle envoie des agents dans les parties raves pour convaincre un participant de leur vendre ou de leur donner une pilule. Jadis, on appelait ça tendre un piège, mais aujourd'hui ce n'est plus pareil. Les choses ont changé, et je ne sais pas pourquoi. Il semble qu'aujourd'hui, ce qui est à la mode, c'est de donner une pilule d'ecstasy à quelqu'un. Dans certains cas, un jeune homme se laisse convaincre par une jeune femme, un agent de police en civil, qui s'est habillée comme pour aller à un party rave.

J'ai ici l'affaire *R. c. Chu 2009*, Carswell, C.-B. 644 mais il y en a d'autres du même genre. En tout, ça représente 10 à 13 arrestations effectuées chaque année dans les stades où sont organisées ces parties raves. C'est un phénomène qui se produit dans l'ensemble du pays, aussi bien en Alberta qu'au Québec.

Dans la quasi-totalité des cas, le jeune s'adresse à quelqu'un d'autre pour lui emprunter la pilule qu'il va ensuite donner à l'agent de la GRC. Étant donné que le fait de donner ou de prêter une pilule à quelqu'un est maintenant passible de la prison à perpétuité, comment, à votre avis, pourrions-nous modifier le projet de loi afin que ce type d'infraction ne tombe pas sous le coup de ses dispositions? Suffit-il de modifier la définition de trafic?

Ms. Joncas: I am glad you asked. There is actually no way other than amending the definition of trafficking. Trafficking can be passing a joint. As you say, trafficking can be giving someone a pill — they do not usually lend them. They usually give them because they cannot take them back once they are taken.

Senator Baker: No, you get arrested.

Ms. Joncas: I see no other way than a modification to the definition of “trafficking.”

[Translation]

Senator Joyal: Ms. Joncas, I would like to ask you to go back to the clientele, or the kind of people you assist. Among the women who are in prison in Canada, are there some who have been convicted of belonging to a criminal organization? Because from what the Minister told us, the bill is ordinarily supposed to aim at catching the big fish, not the small fry who go to the raves, as my colleague Senator Baker said. It is actually supposed to target criminal organizations and the people at the head of them.

Ms. Joncas: I have to tell you that in my personal experience, I have represented at least one woman who was convicted of being part of a criminal organization. It was a lady whose spouse was a trafficker, who had a very rare form of cancer, and for whom the only way to deal with the pain was to use cocaine. Because her husband had an organization and she was with him, she was convicted guilty of an organized crime offence.

I would say the proportion is lower, but there are some. What often happens is that criminal organizations pick people who have no record, who are as white as the snow — no pun intended — and who could do an importing job that would probably be what is called a “one shot deal.” These are people who are not criminals, who do not move in those circles, but who have major financial problems, they may be single parents, and agree to get involved in this kind of trafficking. They could actually be found to have aided a criminal organization.

Senator Joyal: In the case of Aboriginal women — there was a reference earlier in the testimony we have heard recently, for example in Edmundston, which is a detention centre for women — in your opinion, based on your studies at the Elizabeth Fry Society, what is the typical profile of a woman in prison who uses drugs — apart from a woman who is thinking of doing a “one shot deal” that would supposedly help solve her social problem? What is the social profile of the average woman in prison because they used or sold drugs?

Ms. Joncas: Certainly in the women’s population there is a crying problem of poverty, and often offences are committed, like fraud offences — which you are going to have to examine;

Mme Joncas : Je suis contente que vous posiez la question. Le seul moyen est de modifier la définition de trafic. À l’heure actuelle, ça comprend le simple fait de passer un joint, de donner, comme vous dites, une pilule quelqu’un — généralement, on ne la prête pas, car une fois qu’on l’a donnée, on ne peut pas la récupérer.

Le sénateur Baker : Non, parce qu’on s’est fait arrêter!

Mme Joncas : Je ne vois donc pas d’autre moyen que de modifier la définition de « trafic ».

[Français]

Le sénateur Joyal : Madame Joncas, je serais porté à vous demander de revenir sur la clientèle ou le type de personnes auxquelles vous portez secours. Est-ce que, parmi les femmes qui sont en prison au Canada, il y en a plusieurs qui ont été trouvées coupables de faire partie d’une organisation criminelle? Car d’après ce que le ministre nous a dit, le projet de loi doit normalement viser à trouver les gros poissons, pas le menu fretin qui fréquente les raves, comme le dit mon collègue le sénateur Baker. Il doit plutôt viser les organisations criminelles et ceux qui les dirigent.

Mme Joncas : Je dois vous dire que, selon mon expérience personnelle, j’ai représenté au moins une femme qui a été déclarée coupable d’avoir fait partie d’une organisation criminelle. C’était une dame dont le conjoint était un trafiquant, qui était atteint d’un cancer d’une forme très rare et pour qui la seule façon de traiter la douleur était de consommer de la cocaïne. Vu que son conjoint avait une organisation et qu’elle était avec lui, elle a été déclarée coupable de gangstérisme.

Je dirais que la proportion est moindre, mais il y en a certaines. Ce qui arrive souvent, c’est que les organisations criminelles vont choisir des gens qui n’ont aucun antécédent, qui sont blancs comme neige — sans faire de jeu de mots — et qui pourraient faire une importation qui serait probablement ce qu’on appelle un « one shot deal ». Ce sont des gens qui ne sont pas criminalisés, qui ne frayent pas dans ce milieu, mais qui ont des difficultés financières majeures, qui sont peut-être monoparentaux, et qui acceptent de se livrer à ce genre de trafic. Ils pourraient effectivement être reconnus comme ayant aidé une organisation criminelle.

Le sénateur Joyal : Dans le cas des femmes autochtones — il y a été fait référence auparavant dans les témoignages que nous avons entendus tantôt, par exemple à Edmundston qui est un centre de détention pour femmes — quel est selon vous, d’après vos études à la société Elizabeth Fry, le profil type de la femme en prison qui a fait usage des drogues — hormis celle qui pense faire un « one shot deal » qui l’aiderait supposément à régler son problème social? Quel est le profil social de la moyenne des femmes qui sont en prison parce qu’elles ont utilisé, consommé ou vendu des drogues?

Mme Joncas : Il est certain que dans la population féminine il y a un problème criant de pauvreté et que, souvent, des infractions sont commises, comme des infractions de fraude — sur lesquelles

offences connected with the need to cover basic needs that are not being met. There are a lot of single-parent women. What I see as a common trait is a major problem of poverty.

Senator Joyal: Is prostitution a factor, particularly?

Ms. Joncas: Prostitution is unfortunately another way to alleviate these difficulties, but I would say that prostitution is not the primary cause of incarceration, certainly not at the federal level. Those are offences that really stay more in the municipal or provincial courts. It is very rare, I do not remember seeing anyone who was convicted of that. That is not really the population you see at the federal level.

Senator Joyal: Do you have an idea of the number of women who are incarcerated in Canada as a result of drug offences? How does that break down, between the Aboriginal and non-Aboriginal population, and in what type of offence are they found?

Ms. Joncas: I would not want to give inaccurate figures; I do not have the figures here. However, I would say that economic crimes are a major factor among women, such as social assistance fraud, or fraud of all different types. What we are looking at is mainly crimes associated with poverty.

The Chair: Thank you, Senator Joyal. I am sorry, but the last part of our time goes to Senator Carignan.

Senator Carignan: I understood that you are a defence lawyer.

Ms. Joncas: That's correct.

Senator Carignan: It is somewhat rare in everyday life to meet people who are charged, constantly, every day. Myself, it has never happened to me. I wanted to know what percentage of the clients you meet know exactly what punishment they are liable to. Do they know exactly what it is, when they come to you? Do they tell you: I know that if I am convicted of this offence, I am going to be sentenced to three years in prison, or some other term? How many know the exact punishment?

Ms. Joncas: Maybe 2 per cent, 3 per cent. That is an excellent question. When people consult us, they ask "What is going to happen to me?" but they have no idea what may happen to them. They are not aware of it. One factor that will stop people from committing offences is the fear of being apprehended or arrested, but it is certainly not the minimum sentence.

Senator Carignan: It depends on knowledge, but there are several factors in the studies: severity of punishment, speed of punishment, certainty of punishment, knowledge of the punishment. So there is a set of factors. But my specific question was that at present there is no minimum sentence for trafficking, there are minimum sentences for murder, for some

vous allez devoir vous pencher —, des infractions liées au besoin de couvrir les besoins de base qui ne le sont pas. On a beaucoup de femmes monoparentales. Ce que je vois comme un trait commun c'est un problème de pauvreté important.

Le sénateur Joyal : La prostitution est-elle un élément, particulièrement?

Mme Joncas : La prostitution est malheureusement une autre façon de pallier ces difficultés, mais je dirais que la prostitution n'est pas la première cause d'incarcération, certainement pas au fédéral. Ce sont des infractions qui restent vraiment plutôt dans les cours municipales ou dans les cours provinciales. C'est très rare, je ne me souviens pas d'avoir vu quelqu'un qui serait condamné pour cela. Ce n'est vraiment pas la population que l'on retrouve au fédéral.

Le sénateur Joyal : Avez-vous une idée du nombre de femmes qui seraient emprisonnées au Canada suite à des infractions à la Loi sur les drogues? Comment est-ce que cela se répartirait entre population autochtone et non autochtone et dans quel type d'offense est-ce qu'elles se retrouveraient?

Mme Joncas : Je ne voudrais pas donner des chiffres qui ne sont pas exacts; je n'ai pas les chiffres ici. Je dirais toutefois que les crimes économiques sont présents de façon importante chez les femmes, tels que des fraudes à l'aide sociale ou des fraudes à toutes sortes de niveaux. On pense vraiment surtout à des crimes reliés à la pauvreté.

La présidente : Merci sénateur Joyal. Je suis désolée, mais la dernière portion du temps revient au sénateur Carignan.

Le sénateur Carignan : J'ai compris que vous êtes une avocate de la défense.

Mme Joncas : Tout à fait.

Le sénateur Carignan : Il est assez rare dans notre vie de tous les jours que l'on rencontre des gens qui sont accusés, constamment, tous les jours. Pour ma part, cela ne m'est jamais arrivé. Je voulais savoir quel est le pourcentage de clients que vous rencontrez qui connaissent exactement la sanction qu'ils encourent. Est-ce qu'ils le savent exactement, quand ils arrivent chez vous? Est-ce qu'ils vous disent : je sais que si je suis reconnu coupable de cette infraction, je vais être condamné à trois ans de prison — ou telle autre durée? Combien connaissent la sanction de façon précise?

Mme Joncas : Peut-être deux p. 100, trois p. 100. C'est une excellente question. Les gens, quand ils nous consultent, vont nous demander « qu'est-ce qui peut m'arriver? », mais ils n'ont aucune idée de ce qui peut leur arriver. Ils ne sont pas au courant. Un facteur qui va empêcher les gens de commettre des infractions, c'est la crainte d'être intercepté ou arrêté, mais ce ne sera certainement pas la peine minimale.

Le sénateur Carignan : Cela dépend de la connaissance; mais il y a plusieurs facteurs dans les études : la rigueur de la sanction, la promptitude de la sanction, la certitude de la sanction, la connaissance de la sanction. Donc il y a une série de facteurs. Ma question précise était que, actuellement il n'y en a pas de peine minimale en matière de trafic, il y a quelques peines minimales

items, and I understand that only 2 per cent of the current population, of your clients, in any event, if we take that sample, know precisely what punishment they are liable to if they are convicted.

Ms. Joncas: That's correct. Anecdotally, we might say to the client, "But what were you thinking?" And the answer is, "If I had been thinking, I wouldn't be here."

Senator Carignan: That is the goal of minimum punishments.

Ms. Joncas: So we agree, people are not informed about sentences. What is truly effective, and criminologists will say this, is to expand police forces so there is a fear of being immediately apprehended; that is much more effective.

Senator Carignan: That too, in fact. Thank you.

The Chair: Thank you very much, Ms. Joncas — as always! Someone will take you to the door where your ride is.

[English]

Senator Milne: I have no questions for Mr. Jones. I agree with him.

Senator Nolin: We received your text in advance and many of the answers were already in your text. I do not know who is next, but I am ready to pass to my colleagues.

The Chair: That is what happens when someone takes the trouble to produce a 40-page brief; something we are grateful for, by the way.

Senator Watt: I will repeat the same question I put to previous witnesses. I believe you were here at the time the previous witnesses were giving testimony. My question is in relation to the longer sentences and the refusal of bail for Aboriginal people.

Could you explain that for me?

Mr. Jones: I am happy to. This is a very important question. I will give you a brief answer and offer to follow up with a considerably longer answer because books have been written on this topic.

It boils down to the historical and political reasons why Aboriginal offenders are treated differently. Those reasons amount to structural causes for discrimination. They begin at the very beginning, with a higher incidence of, for example, fetal alcohol effect, untreated trauma, undiagnosed learning disabilities, inadequate schooling, inadequate nutrition and inadequate parenting. This is a characteristic that is not unique to Aboriginal populations but is generalized across poor and marginalized populations everywhere in the world. In this country, the majority of poor and marginalized populations are Aboriginal, and in the inner cities they are Black, Jamaican and so forth.

pour meurtre, pour quelques éléments, et je comprends qu'il y a seulement deux p. 100 de la population actuelle, de vos clients en tout cas, si on prend cet échantillon, qui connaît de façon précise la sanction par laquelle ils sont susceptibles d'être punis s'ils sont reconnus coupable.

Mme Joncas : Tout à fait. De façon anecdotique, il peut nous arriver de dire au client « mais à quoi avez-vous pensé? », à quoi la réponse est : « si j'avais pensé, je ne serais pas ici ».

Le sénateur Carignan : C'est le but de la sanction minimale.

Mme Joncas : Alors, on se comprend, les gens ne sont pas informés de la peine. Ce qui est vraiment efficace, et les criminologues le disent, c'est d'augmenter les forces policières pour qu'il y ait une crainte d'être appréhendé immédiatement; cela, c'est beaucoup plus efficace.

Le sénateur Carignan : Cela aussi, effectivement. Merci.

La présidente : Maître Joncas, merci beaucoup — comme toujours! Quelqu'un va vous mener à la porte où se trouvera le transport.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Je n'ai pas d'autre question pour M. Jones. Je suis d'accord avec lui.

Le sénateur Nolin : Nous avons reçu votre texte à l'avance et y avons trouvé des réponses à beaucoup de nos questions. Je ne sais pas qui est le suivant, mais je suis prêt à laisser la place à mes collègues.

La présidente : C'est ce qui arrive lorsqu'un témoin prend la peine de préparer un mémoire de 40 pages; mais nous vous en sommes très reconnaissants.

Le sénateur Watt : Permettez-moi de vous reposer la même question qu'à d'autres témoins. Je crois que vous étiez présent lorsque les témoins précédents ont comparu. J'aimerais savoir pourquoi les détenus autochtones purgent des peines plus longues et pourquoi on leur refuse la libération sous caution.

Pouvez-vous m'expliquer pourquoi?

M. Jones : Avec plaisir. C'est une question très importante. Je vous propose de vous donner aujourd'hui une réponse courte et de vous en faire parvenir une beaucoup plus étoffée, car, vous savez, beaucoup de livres ont été écrits là-dessus.

Les détenus autochtones sont traités de façon différente pour des raisons historiques et politiques. Ce sont là les causes structurelles de la discrimination. Ça commence dès la naissance, avec une plus grande prévalence du syndrome de l'alcoolisme fœtal, des traumatismes non soignés, des problèmes d'apprentissage non diagnostiqués, un enseignement inadéquat, une alimentation inadéquate et une éducation inadéquate par les parents. Ces caractéristiques ne sont pas propres aux populations autochtones, elles s'appliquent à toutes les populations pauvres et marginalisées du monde entier. Au Canada, la majorité des populations pauvres et marginalisées sont des Autochtones et, dans les centres-villes, ce sont des Noirs, des Jamaïcains, et cetera.

These people come into contact with the criminal justice system, and very often, despite the best efforts of the officers who first engage with them, they collide repeatedly with the criminal justice system and then perhaps are detained. The behaviour tends to escalate, particularly with young boys. As they mature into their high-risk-taking years — between the ages of 16 and 22, 23 or 24 — they begin to consume alcohol and experiment with drugs. However, we know that their executive functions, for example, the structure of their brain, are not fully developed, so they may be more reckless. This is why young men are drafted into the military, and in the context of Aboriginal populations, it is no different. They collide with the justice system more often because — and this is very important — they are the low-hanging fruit.

Senator Watt: What does that mean?

Mr. Jones: That means that they are easier to arrest, easier to prosecute, and easier to incarcerate; and because of the combination of factors relating to their upbringing and social circumstances, they are less able to advocate for themselves.

For example, where someone from my social class would be able to get bail because my mother or father would be able to put up the money for me, I would not be detained; an Aboriginal youth from Northern Saskatchewan or even farther north is less able and does not have the resources to do that. The evidence shows that if they are detained, they are more likely to be convicted.

I do not want to point the finger at any one individual, but it is the nature of the structure of historical and political discrimination against minority communities in Canada.

Once they are incarcerated, again, they are less able to advocate for themselves. The system, not the individuals in the system but the system itself, tends to relegate them to the margins.

I spent a great deal of time with officials in the correctional service, and I really believe they are trying to produce the best correctional outcomes they can. However, they are under-resourced, overworked, have more people than they can manage and cannot staff up to the level necessary to treat the people. You heard about the long waiting lists. It concatenates one into another to produce this outcome that is really inequitable, unjust, and about to become much worse as this package of criminal justice legislation rolls through and becomes law.

That is why it is so important that I go on the historical record to say that this criminal justice legislation package is a disaster for everyone, but most particularly for people who are already systematically discriminated against. That is the short answer.

Senator Watt: You gave me a long list of reasons why the Aboriginals are being treated differently, but that still does not answer my question. Why are they staying in for a longer period?

Quand ces gens-là commencent à avoir des démêlés avec la justice, très souvent, malgré toute la bonne volonté des policiers qui s'en occupent, ils récidivent et finissent souvent par se voir infliger une peine d'emprisonnement. Leur comportement a tendance à s'aggraver, surtout chez les jeunes adolescents. Ainsi, quand ils atteignent l'âge de 16 ans ou 22, 23 ou 24 ans, ils prennent des risques plus grands et commencent à consommer de l'alcool et de la drogue. Nous savons cependant qu'ils n'ont pas atteint le stade de la maturité et que, par exemple, leur cerveau n'a pas fini de se développer, d'où leur instabilité. C'est pour cela qu'ils s'engagent dans l'armée, et en ce qui concerne les Autochtones, c'est la même chose. Ils ont des démêlés plus fréquents avec la justice car, et c'est très important, ce sont eux qui se font ramasser en premier par la police.

Le sénateur Watt : Que voulez-vous dire?

M. Jones : Ce sont les cibles les plus faciles à arrêter, à poursuivre et à incarcérer; et étant donné toutes les circonstances qui entourent leur éducation et leur milieu social, ils sont moins en mesure de faire valoir leurs droits.

Prenons l'exemple de quelqu'un de ma classe sociale qui obtient une libération sous caution grâce à l'aide de sa mère ou de son père; placé dans la même situation, un jeune Autochtone du nord de la Saskatchewan ou au-delà n'aura ni la capacité ni les ressources pour le faire. Et les recherches indiquent que, s'ils sont détenus, ils risquent davantage d'être condamnés.

Je n'en rejette la responsabilité sur personne en particulier, mais c'est ainsi que la discrimination historique et politique contre les groupes minoritaires se manifeste au Canada.

Une fois qu'ils sont incarcérés, ils sont moins en mesure de faire valoir leurs droits. Et le système, pas les individus qui le composent mais le système lui-même, a tendance à les marginaliser encore davantage.

J'ai passé beaucoup de temps avec des employés du service correctionnel, et je crois sincèrement qu'ils font tout ce qu'ils peuvent pour que ça marche bien. Malheureusement, ils manquent de ressources, ils sont surchargés de travail, ils ont trop de détenus sous leur responsabilité et ils n'ont pas le personnel nécessaire pour soigner ces gens. Vous avez entendu parler des longues listes d'attente. Tous ces facteurs s'accumulent pour produire des résultats qui sont vraiment iniques et injustes, et qui sont susceptibles de l'être encore davantage si le projet de loi que vous examinez actuellement est adopté.

C'est pour cela qu'il faut absolument que je puisse affirmer haut et fort que ce projet de loi est une véritable catastrophe pour tout le monde, mais surtout pour ceux qui sont déjà victimes de discrimination. Voilà pour la réponse courte!

Le sénateur Watt : Vous m'avez donné toute une liste de raisons pour lesquelles les Autochtones sont traités différemment, mais cela ne répond toujours pas à ma question. Pourquoi purgent-ils des peines plus longues?

Mr. Jones: Now we come back to the issue of self-advocacy. My organization, as you know, represents offenders across the system; we prepare offenders for their release dates and their parole dates. However, my organization is operating at the absolute limits of its capacity.

The John Howard Society workers, when particularly good workers get up to the level where they are really being effective, are poached by the parole board or by Correctional Service Canada. Some of them will continue to advocate for early release of prisoners, and others will be diverted into programming or various other tasks. The whole system is operating at the very limits of its capacity.

Aboriginal offenders are not at the gate, as it were, demanding to see their institutional parole officer, demanding to have access to their programs, because they have not developed a culture of self-advocacy. That is why so few wealthy White kids go to jail. It is because they have a culture of advocating for themselves. Aboriginal and poor populations do not.

Senator Watt: In other words, they do not belong there; and if they do not belong there, and if they cannot be treated equally, where do we go?

Mr. Jones: I think — probably most of you understand this now — that we have created criminality in our society through the mechanism of drug prohibition. Many of the young persons who will be caught up in this legislation will be guilty of nothing more than self-administering a currently illicit drug. That is a policy choice that everyone around this table has inherited from the 19th century, and it is a disaster.

I was trying to think, as Ms. Joncas was talking, that mandatory minimum sentences are the equivalent to putting new propellers on the *Titanic*.

Senator Nolin: We still have not received an answer to a question. I received an email from a previous witness, Ms. Roy. She had accepted to look into the application of Bill C-15 to adolescents. Coincidentally, she is sending me an answer right now. You mentioned and she is basically saying that because of the harshness of Bill C-15, she does not think, if you read the adolescent-specific section, that it would apply to them.

Mr. Jones: That entirely depends on the discretion at the front end, does it not?

Senator Nolin: I hate to argue with someone who is not around, and we do not have the text, but it is the question of non-violent crimes. If it is non-violent crime, Bill C-15 will not apply. Of course, someone can argue that Bill C-15 is dealing with violent crime. The minister said that. We heard many witnesses saying the contrary. That is why I am asking you the question.

Mr. Jones: Yes; thank you, senator. We have a natural experiment to ourselves. No one has perfected mandatory minimum sentences like the United States. However, the effect is not what they anticipated. The effect is a net widening. They

M. Jones : Nous en revenons à la question de savoir faire valoir ses droits. Comme vous le savez, mon organisation représente des délinquants dans tout le système. Nous les aidons à se préparer pour leur libération et pour leur libération conditionnelle. Mais nous fonctionnons au maximum de nos capacités.

Les agents de la Société John Howard, surtout lorsqu'ils sont particulièrement efficaces, sont souvent débauchés par la Commission des libérations conditionnelles ou par le Service correctionnel du Canada. Certains d'entre eux vont continuer de défendre la libération anticipée des prisonniers, et d'autres vont se consacrer à des programmes pour les détenus ou à d'autres tâches. Tout le système fonctionne à la limite de sa capacité.

Les délinquants autochtones n'attendent pas à la porte, en quelque sorte, pour demander à voir leur agent des libérations conditionnelles ou pour demander à participer à un programme, parce qu'ils n'ont pas appris à faire valoir leurs droits. C'est d'ailleurs pour cela qu'il y a si peu de jeunes blancs des classes aisées en prison : eux, ils ont l'habitude de faire valoir leurs droits, contrairement aux pauvres et aux Autochtones.

Le sénateur Watt : Autrement dit, ils ne sont pas à la bonne place; et s'ils ne sont pas à la bonne place pour être traités comme les autres, où faut-il les envoyer?

M. Jones : J'estime — et la plupart d'entre vous l'auront sans doute compris — qu'en imposant le dispositif de la prohibition, nous contribuons à l'hyperjudiciarisation de notre société. Bon nombre des jeunes qui vont se faire prendre à cause de ce projet de loi ne seront coupables que d'avoir consommé une drogue actuellement illicite. C'est un choix politique dont nous avons tous hérité depuis le XIX^e siècle, et c'est une catastrophe.

Je pensais justement, en écoutant Mme Joncas, que le fait de créer des peines minimales obligatoires revenait à mettre de nouvelles hélices au *Titanic*.

Le sénateur Nolin : Nous avons posé une question à un témoin précédent, et nous n'avions toujours pas reçu la réponse. Mais voilà que Mme Roy, qui avait promis de se renseigner sur l'application du projet de loi C-15 aux adolescents, est justement en train de m'envoyer la réponse en ce moment. Elle dit, en substance, qu'étant donné la sévérité du projet de loi C-15, elle ne pense pas qu'il s'appliquera aux adolescents, si vous lisez attentivement l'article sur les adolescents.

M. Jones : Mais tout dépend de la discrétion qui est exercée au tout début du processus.

Le sénateur Nolin : Je ne voudrais surtout pas engager une polémique avec quelqu'un qui est absent, et nous n'avons pas le texte, mais cela concerne les crimes non violents. Or, s'il s'agit de crimes non violents, le projet de loi ne s'applique pas. On peut dire, bien sûr, que le projet de loi C-15 vise les crimes violents. C'est ce que le ministre a dit, mais comme beaucoup de témoins nous ont dit le contraire, je vous pose la question.

M. Jones : Merci sénateur. Parlons de l'expérience des États-Unis. Aucun pays n'a mis en œuvre un système de peines minimales obligatoires aussi perfectionné qu'eux. Et pourtant, comme ils n'obtiennent pas les résultats qu'ils en escomptaient, ils

too initially targeted kingpins and high-level drug dealers, but those people are particularly hard to get. They consume many police resources, they hire the best legal talent, and they get off. However, the net widens, and as these mandatory sentences take hold, increasing numbers of low-level offenders get scooped up. That has been the experience in the United States. I have seen no one come forward to suggest that we, in Canada, can do it better and not replicate the mistake in the United States.

Senator Nolin: To be fair to one of the witnesses who was defending mandatory minimums, Mr. Plecas said that in the U.S. it worked because the offenders stay in prison long enough that when they come out there is no intention from them; they are too old.

Mr. Jones: That has to be good news.

Senator Nolin: The witness said that.

Mr. Jones: They spend their best years in prison; therefore, mandatory minimum sentences work?

Senator Nolin: You referred to Mr. Plecas in your presentation, so that is why I mentioned his evidence.

Mr. Jones: This is the argument for incapacitation. If we keep people in prison long enough, they mature out of their criminal tendencies; but what are the social consequences of taking those people away from their families and communities? In the United States, and particularly in Florida, where this research was first done, they discovered that in certain neighbourhoods that had excessively high rates of incarceration, crime did not go down; it went up. This whole structure of mandatory minimum sentences as crime-reducing is false. It is false according to the evidence.

The Chair: Are you referring to a specific study? If so, could you provide us later with the reference to it?

Mr. Jones: I will happily do so.

Senator Campbell: I think we have it, Madam Chair.

The Chair: We do have it. Thank you very much.

Senator Wallace: Thank you, Mr. Jones. I want to ensure I am clear on this. You made a statement that drug prohibition cannot work. I want to ensure I understand what you mean by the term "drug prohibition."

Do you see drug prohibition as being the use of the Criminal Code — incarceration obviously being one of the consequences of that — as a tool or means of dealing with the production and trafficking of drugs in this case? Are you saying that drug prohibition and the use of the Criminal Code sanctions do not work and have no place in dealing with drug production and trafficking?

se sont mis à ratisser plus large. Eux aussi ils visaient au départ les gros trafiquants et les revendeurs de haut niveau, mais ces gens-là sont très difficiles à attraper. Ils mobilisent beaucoup de ressources policières, ils embauchent les meilleurs avocats, et ils s'en sortent. Aujourd'hui, les États-Unis ont décidé de ratisser plus large et, avec les peines minimales obligatoires, ils ramassent de plus en plus de petits revendeurs de rue. C'est ça leur expérience. Je n'ai entendu personne affirmer que nous, au Canada, on peut faire la même chose mais mieux, sans répéter les erreurs des États-Unis.

Le sénateur Nolin : Je tiens toutefois à rappeler que l'un des témoins, M. Plecas, a défendu les peines minimales obligatoires en disant qu'aux États-Unis, c'est un système qui fonctionnait parce que les délinquants restaient en prison suffisamment longtemps, si bien qu'à leur libération, ils étaient trop vieux pour avoir envie de récidiver.

M. Jones : Je suppose que ce sont des bonnes nouvelles.

Le sénateur Nolin : C'est le témoin qui l'a dit.

M. Jones : Vous trouvez que, parce qu'ils ont passé leurs meilleures années en prison, le système des peines minimales obligatoires est efficace?

Le sénateur Nolin : Vous avez parlé de M. Plecas au cours de votre déclaration, et c'est la raison pour laquelle je me suis permis de rappeler ce qu'il a dit.

M. Jones : C'est l'argument de la neutralisation. On met les gens en prison suffisamment longtemps pour qu'avec l'âge, ils se débarrassent de leurs tendances criminelles. Mais quelles sont les conséquences sociales de la mise à l'écart de ces gens-là, loin de leur famille et de leur collectivité? Aux États-Unis, et surtout en Floride où des études ont été faites, ils ont constaté que, dans les quartiers où les taux d'incarcération étaient particulièrement élevés, la criminalité ne diminuait pas, au contraire. Bâtir un système fondé sur les peines minimales obligatoires et prétendre que cela va contribuer à réduire la criminalité est absolument faux. Les statistiques démontrent tout le contraire.

La présidente : Parlez-vous d'une étude en particulier? Si oui, pourriez-vous nous en donner la référence tout à l'heure?

M. Jones : Avec plaisir.

Le sénateur Campbell : Je pense que nous l'avons, madame la présidente.

La présidente : En effet, nous l'avons. Merci beaucoup.

Le sénateur Wallace : Merci, monsieur Jones. J'aimerais être sûr d'avoir bien compris. Vous avez dit que la prohibition de la drogue, ça ne peut pas marcher. Qu'entendez-vous exactement par « prohibition de la drogue »?

Ne pensez-vous pas que le Code criminel est un outil qui permet de lutter contre la production et le trafic de drogue, l'incarcération en étant bien sûr une conséquence? Êtes-vous en train de nous dire que la prohibition de la drogue et les sanctions prévues dans le Code criminel sont inefficaces, et que ce ne sont pas des outils adéquats pour lutter contre la production et le trafic de drogue?

Mr. Jones: Let me put some history around this. In 1908, a decision was made by the Parliament of Canada to respond to the use of drugs by a certain minority community in British Columbia with the use of punishment and incarceration. That is the template for our current laws, right up to the present day. We respond to drug use, trafficking, et cetera, with punishment first. That is drug prohibition.

It is identical to the use of prohibition for alcohol. The criminal justice system is the first response to the consumption, possession and trafficking of alcohol. That is why I use the word prohibition, because drug prohibition is indistinguishable from alcohol prohibition, except that alcohol prohibition did not last. Drug prohibition is entering its second century.

Senator Wallace: We have had other witnesses who have said things similar to what you have just said. Again, is it your position that we should not have criminal sanctions for the production, trafficking, importation and exportation of drugs and that, rather, it should be dealt with in a regulatory manner similar to tobacco and alcohol?

Are you saying the Criminal Code should not be involved in the issues that Bill C-15 is aiming to deal with it?

Mr. Jones: That is exactly what I am saying. I want to make it clear here that we have inherited a system of regulation of illicit drugs. Regulation is just another word for management. That regulation consists of delegating the production, distribution and consumption of illicit drugs over to the contest between cops and organized crime; we tell those guys to fight it out.

That is the most absurd system of regulation that we could have devised. It has brought us to the point today where illicit drugs are cheaper, more widely available and of better purity than they were even 40 years ago.

Do you know that when Nixon declared his war on drugs in the United States, the average hit of heroin that he was concerned about was down around the level of 5 per cent purity? Today, in Washington, D.C., a dose of heroin is up to 50 per cent purity. That is prohibition.

Senator Wallace: I think the objective of prohibition and the criminalization of drug production and trafficking has probably been to attempt to provide protection to people in our society who would not otherwise be involved with drugs. I know much of the focus in this is on those involved in the drug trade and who are incarcerated, but the real objective here is to protect the public and to try to prevent as much of the public, youth in particular, from being drawn into the issues.

Do you not agree that if it were not for prohibition and if the Criminal Code were no longer used as a tool in attempting to deal with drug production and trafficking, that it would lead to an increase of drug use in society? If that is the case, how could that possibly be beneficial?

M. Jones : Permettez-moi de vous faire un bref historique de la question. C'est en 1908 que le Parlement du Canada a décidé de recourir à des sanctions et à l'incarcération pour lutter contre la consommation de drogue par une certaine minorité en Colombie-Britannique. Et ce sont les mesures prises à ce moment-là qui servent de références à nos lois actuelles, encore aujourd'hui. Pour lutter contre le problème de la consommation et du trafic de drogue, notre première réaction est de punir. C'est ça la prohibition.

C'est la même chose pour l'alcool. Les sanctions pénales sont les premières mesures qu'on invoque pour lutter contre la consommation, la possession et le trafic d'alcool. C'est pour ça que j'emploie le terme de prohibition, car, qu'il s'agisse de drogue ou d'alcool, c'est rigoureusement la même chose, sauf que la prohibition de l'alcool n'a pas duré. En revanche, la prohibition de la drogue vient de passer le cap des cent ans!

Le sénateur Wallace : D'autres témoins nous ont dit la même chose que vous. J'en conclus donc que, selon vous, nous ne devrions pas imposer des sanctions pénales pour la production, le trafic, l'importation et l'exportation de drogue, et que nous devrions plutôt mettre en œuvre une réglementation semblable à celle qui régit le tabac et l'alcool.

Vous estimez qu'on ne devrait pas invoquer le Code criminel pour les activités que vise le projet de loi C-15, c'est bien ça?

M. Jones : Exactement. Je tiens à préciser que nous avons hérité d'un système de réglementation des drogues illicites. Réglementation, c'est synonyme de gestion. Cette réglementation consiste à reléguer la production, la distribution et la consommation de drogues illicites dans l'arène où s'affrontent les flics et le crime organisé, et on leur dit de mener la lutte jusqu'au bout.

C'est le système de réglementation le plus absurde qu'on ait pu concevoir. Nous en sommes aujourd'hui arrivés au point où les drogues illicites sont moins chères, plus facilement disponibles et de meilleure qualité qu'il y a 40 ans.

Savez-vous que, lorsque Nixon est parti en guerre contre la drogue aux États-Unis, une dose d'héroïne avait en moyenne une pureté de 5 p. 100, alors qu'aujourd'hui, à Washington D.C., une dose d'héroïne a une pureté de 50 p. 100? C'est ça la prohibition.

Le sénateur Wallace : Par la prohibition et la pénalisation de la production et du trafic de drogue, on cherchait sans doute à protéger le reste de la société qui ne consomme pas de drogue. Je sais qu'on met beaucoup l'accent, ici, sur ceux qui font du trafic de drogue et qui sont incarcérés, mais l'objectif primordial est de protéger la population, et d'empêcher surtout les jeunes de se laisser entraîner dans ce genre d'activité.

S'il n'y avait pas d'interdiction et si on ne se servait plus du Code criminel pour lutter contre la production et le trafic de stupéfiants, la consommation de drogues augmenterait dans la société; n'êtes-vous pas d'accord? Si c'était le cas, comment cela pourrait-il être avantageux?

Mr. Jones: I do not agree with that. I think that assertion is routinely made without any evidence that there is any truth for it. I believe you will hear, either tomorrow or the next day, from Glenn Greenwald who will talk about the situation in Portugal. Ask him if that situation has applied there because they have decriminalized everything across the board. The most interesting outcome, from a public-health standpoint, is an upward spike in demand for treatment. Suddenly, they have all of these resources to put into treatment because they have taken them out of enforcement.

Senator Wallace: It is interesting you use Portugal as an example. We have also heard the example of Sweden, where tougher means of enforcement have been used, together with more funding being applied to treatment, and they found that to result in great improvements. There are many lessons to be learned.

Mr. Jones: Senator, that is referred to as the “Swedish myth.” You have to see how many other ways drug problems manifest themselves in Sweden that do not make it into popular mythology.

Senator Wallace: Is there anything called the “Portuguese myth”?

Mr. Jones: I think that is a good question for Glenn Greenwald.

Senator Campbell: I will point out that, in the interests of editorial fairness, it has been referred to as the “Swedish myth” by another witness. It was also referred to as a failure by someone who is most certainly lacking in scientific quality but not lacking in investigative quality. I believe it is a myth until someone who can put some science behind it appears before us.

Mr. Jones: To be fair, Sweden is also a very different society than Canada. It is much more homogenous than Canada and has much less poverty than Canada. Our serious drug problems are concentrated among our poor and marginalized. Sweden has nowhere near the composition of poverty versus wealth that Canada has.

Senator Wallace: Would Portugal would be a better example?

Mr. Jones: I do not know that I would go that far. The interesting part about what happened in Portugal is the upward spike in the demand for treatment. I think that is what you want to investigate. The lesson from Portugal is that, when all drugs were decriminalized, people had less anxiety about seeking treatment, and because more treatment was available, they saw a greater demand for it.

When demand for treatment spikes up, incidents of opportunistic or economic compulsive crime trends downward. Unless things have changed drastically, Glenn Greenwald will tell you that all the important indicators, particularly prevalence and lifetime use, are trending downward in Portugal, and that is what we want.

M. Jones : Je ne suis pas d'accord. Je pense que l'on fait couramment cette affirmation sans preuve à l'appui. Je crois que vous recevrez, demain ou après-demain, Glenn Greenwald, qui parlera de la situation au Portugal. Demandez-lui si c'est ce qui s'est passé parce qu'ils ont tout décriminalisé systématiquement. Le résultat le plus intéressant, du point de vue de la santé publique, c'est l'augmentation des demandes de traitement. Ils ont tout à coup pu allouer toutes ces ressources aux traitements parce qu'ils ont cessé de les consacrer à l'application de la loi.

Le sénateur Wallace : Il est intéressant que vous utilisiez le Portugal comme exemple. Nous avons aussi entendu parler de la Suède, où des mesures de coercition plus sévères ont été mises en œuvre, associées à une augmentation du financement accordé aux traitements, et ils ont pu constater d'importantes améliorations. Il y a de nombreuses leçons à tirer.

M. Jones : Sénateur, on appelle cela le « mythe suédois ». Vous devriez voir les nombreuses autres manières dont les problèmes de drogue se manifestent en Suède et dont la mythologie populaire ne tient pas compte.

Le sénateur Wallace : Existe-t-il un « mythe portugais »?

M. Jones : Je crois que c'est une bonne question pour Glenn Greenwald.

Le sénateur Campbell : Je soulignerai, à des fins d'objectivité éditoriale, qu'un autre témoin a qualifié de mythe la situation en Suède. Une autre personne — qui manque peut-être de qualités scientifiques, mais certainement pas de qualités d'investigation — a aussi qualifié cela d'échec. Je vais croire qu'il s'agit d'un mythe tant et aussi longtemps qu'aucun témoin ne sera en mesure d'appuyer cela sur des faits scientifiques.

M. Jones : En toute objectivité, la Suède est aussi une société très différente du Canada. Elle est beaucoup plus homogène, et la pauvreté y est beaucoup plus rare. Nos graves problèmes de drogue sont concentrés parmi nos pauvres et nos marginaux. La combinaison pauvreté-richesse de la Suède est loin d'être la même qu'au Canada.

Le sénateur Wallace : Le Portugal serait-il un meilleur exemple?

M. Jones : Je ne sais pas si j'irais jusque-là. Ce qui est intéressant dans le cas du Portugal, c'est l'augmentation des demandes de traitement. Je crois que c'est là-dessus que vous devriez vous pencher. On peut en tirer la leçon suivante : lorsque toutes les drogues ont été décriminalisées, les gens ont eu moins peur de chercher à obtenir des traitements, et parce que davantage de traitements étaient disponibles, la demande pour ceux-ci a augmenté.

Lorsque la demande de traitement augmente, le nombre d'incidents liés aux délits économiques compulsifs ou opportunistes tend à diminuer. À moins que les choses n'aient changé de façon radicale, Glenn Greenwald vous dira que tous les indicateurs importants, particulièrement la prévalence et la consommation à vie, tendent à décroître au Portugal, et c'est ce que nous voulons.

Senator Wallace: Mr. Jones, I have read your brief. On page 6 is the following statement:

So discredited is the concept of mandatory minimum sentences, for drug-related crimes in particular, that even New York State's Rockefeller Drug Laws — the template for the American experiment in mass incarceration — have been repealed.

Your brief then goes on to say:

Key to the amendments in the repeal of the Rockefeller Drug Laws is eliminating mandatory minimum sentences, *precisely the opposite of what Bill C-15 proposes to enact* : . .

You are obviously drawing a comparison between the Rockefeller drug laws and Bill C-15. It seems you are, anyway. However, my understanding is that the Rockefeller drug laws instituted mandatory minimum penalties of 15 years to life for simple possession of over four ounces of narcotics.

Is that correct? If it is, how can that be taken as an appropriate basis on which to discredit Bill C-15?

Mr. Jones: I am trying to draw attention to the mechanism of mandatory minimums themselves. I am not drawing attention to the precise, fine-tuning details, but rather the idea that drug users and drug traffickers respond to deterrence-based sentencing.

There is no evidence for it, and the evidence that does exist argues in the opposite direction. I asked Ms. Richardson to reprint an article from Michael Tonry, in the current issue of *Crime and Justice*. If evidence exists that mandatory minimum sentences work for drug laws, why does someone not bring it forward? Why does the minister, of all people, not place it before you?

The Chair: I think we have a clash of titans between Senator Wallace and Mr. Jones.

Senator Wallace: I am just being educated by Mr. Jones; not favourably, but I am being educated.

Mr. Jones: Senator Carignan asked a question of Mr. Sapers to which Mr. Sapers was unable to respond.

The Chair: Indeed.

Mr. Jones: May I please correct the record on that?

The Chair: Yes.

Mr. Jones: In the great natural experiment to the South, they have enacted mandatory minimum sentences for every conceivable type of crime from which they are trying to back out. Rates of incarceration are very high and mandatory minimums do not work. The U.S. also has the world's highest rate of incarceration.

Le sénateur Wallace : Monsieur Jones, j'ai lu votre mémoire. On peut lire ceci à la page 6 :

Le principe des peines minimales obligatoires est tellement discrédité, en ce qui concerne en particulier les crimes liés à la drogue, que même les *New York State's Rockefeller Drug Laws* — le modèle de l'expérience américaine en matière d'incarcération de masse — ont été abrogées.

Votre mémoire continue alors ainsi :

Au cœur même des modifications apportées dans le cadre de l'abrogation des *Rockefeller Drug Laws* on trouve l'élimination des peines minimales obligatoires, soit *précisément l'opposé de ce que le projet de loi C-15 propose de promulguer* [...]

Vous établissez manifestement une comparaison entre la loi Rockefeller sur les drogues et le projet de loi C-15. C'est ce qu'il semble, en tout cas. Cependant, je crois savoir que la loi Rockefeller sur les drogues a instauré des peines minimales obligatoires allant de 15 ans à la détention à perpétuité pour la possession simple de plus de quatre onces de narcotiques.

Est-ce exact? Si c'est le cas, comment peut-on s'appuyer là-dessus pour discréditer le projet de loi C-15?

M. Jones : J'essaie d'attirer l'attention sur le mécanisme des minimums obligatoires en eux-mêmes. Je n'insiste pas sur des détails précis, mais plutôt sur l'idée que les consommateurs et les trafiquants de drogues répondent à l'imposition d'une peine fondée sur la dissuasion.

Rien n'appuie cette idée, et les preuves que nous avons soutiennent plutôt l'inverse. J'ai demandé à Mme Richardson de réimprimer un article de Michael Tonry, publié dans la dernière édition de *Crime and Justice*. S'il existe des preuves démontrant que les peines minimales obligatoires fonctionnent dans le cas des lois sur les drogues, pourquoi est-ce que personne ne les fournit? Pourquoi est-ce que le ministre, notamment, ne vous les présente pas?

La présidente : Je crois que nous avons un choc de titans entre le sénateur Wallace et M. Jones.

Le sénateur Wallace : M. Jones m'éduque tout simplement; pas de façon agréable, mais il m'éduque.

M. Jones : Le sénateur Carignan a posé à M. Sapers une question à laquelle ce dernier a été incapable de répondre.

La présidente : En effet.

M. Jones : Puis-je rétablir les faits?

La présidente : Oui.

M. Jones : Nos voisins du Sud, dans le cadre de cette importante expérience naturelle, ont promulgué des peines minimales obligatoires pour chaque type de crime imaginable et ils essaient maintenant de faire marche arrière. Les taux d'incarcération sont très élevés, et les minimums obligatoires ne fonctionnent pas. Les États-Unis affichent aussi le plus haut taux d'incarcération au monde.

However, why are there not even more people incarcerated in the United States than are currently? The answer is found in the one-page document that I forwarded to you called “Homeostatic Equilibrium.”

Senator Wallace, this is something I think you should be very concerned about. The tendency is for criminal justice actors to subvert the intention of this legislation by negotiating closed-door deals to make the impact of minimum sentences less harsh. We have heard much in this justice legislation about “truth in sentencing.” The idea, as I understand it, is that mandatory minimum sentences will bring transparency and accountability to sentencing. The evidence from the United States is that the opposite happens. Criminal justice actors — prosecutors, police and judges — preserve proportionality and fairness in sentencing, that is, they subvert the impact of mandatory minimums by negotiating closed-door bargains to reduce the impact of sentencing or by charging down so that individuals do not have to face mandatory minimum sentences. It is the very opposite of “truth in sentencing.” I think you really need to take seriously this notion that discretion is not removed, but simply displaced.

That is all I have to say. Thank you very much for your kind attention.

The Chair: Thank you. The article Mr. Jones asked the clerk to print out is one that we appended to our proceedings at the beginning of this evening’s meeting. It is entitled “The Mostly Unintended Effects of Mandatory Penalties: Two Centuries of Consistent Findings” by Michael Tonry.

Senator Nolin: If I understand you correctly, it would be fine if we created an amendment to bring back the discretion the judge already has under the Controlled Drugs and Substances Act.

Mr. Jones: To the extent that you can put new propellers on the *Titanic*.

Senator Nolin: All we can do is amend it.

Mr. Jones: I understand that, senator. I happen to think that our judges do a rather good job.

Senator Nolin: Even the minister said, in Bill C-25, that he had total confidence in the judges.

Mr. Jones: Then bringing forward legislation to limit the discretion of judges is a contradiction. It does not introduce fairness or truth in sentencing. It is a step backward to me.

The Chair: I will thank Mr. Jones very much again. We are extremely grateful to you.

Cependant, pourquoi le nombre de personnes incarcérées aux États-Unis n'est-il pas plus élevé encore? La réponse se trouve dans le document d'une page que je vous ai envoyé et qui s'intitule « Équilibre homéostatique ».

Sénateur Wallace, je crois que c'est quelque chose dont vous devriez grandement vous préoccuper. Les acteurs de la justice pénale ont tendance à miner l'intention du législateur en négociant des ententes à huis clos pour atténuer les répercussions des peines minimales. Dans le cadre de cette loi, nous avons beaucoup entendu parler du principe des peines réelles. L'idée, il me semble, c'est que les peines minimales obligatoires amèneront une transparence et une justification en ce qui a trait à l'imposition de la peine. Les faits montrent que c'est le contraire qui s'est produit aux États-Unis. Les acteurs de la justice pénale — les procureurs, les policiers et les juges — préservent la proportionnalité et l'équité dans le cadre de la détermination de la peine; ils compromettent donc les conséquences des minimums obligatoires en négociant des ententes à huis clos pour amoindrir les répercussions associées à l'imposition de la peine ou en diminuant les chefs d'accusation de façon à ce que les individus n'aient pas à faire face aux peines minimales obligatoires. On est bien loin du principe des peines réelles. Je crois que vous devez réellement prendre au sérieux l'idée que le pouvoir d'appréciation n'est pas écarté, mais simplement déplacé.

C'est tout ce que j'ai à dire. Merci beaucoup de votre attention.

La présidente : Merci. L'article que M. Jones a demandé à la greffière d'imprimer est celui que nous avons joint à nos travaux au début de la réunion de ce soir. Cet article de Michael Tonry s'intitule « The Mostly Unintended Effects of Mandatory Penalties : Two Centuries of Consistent Findings ».

Le sénateur Nolin : Si je vous comprends bien, ce serait bien que nous propositions un amendement pour rétablir le pouvoir d'appréciation qu'ont déjà les juges en vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

M. Jones : Ça reviendrait à équiper le *Titanic* de nouvelles hélices.

Le sénateur Nolin : Tout ce que nous pouvons faire, c'est l'amender.

M. Jones : Je comprends cela, sénateur. Personnellement, je crois que nos juges font un très bon travail.

Le sénateur Nolin : Même le ministre a dit, dans le cadre du projet de loi C-25, que sa confiance envers les juges était sans réserve.

M. Jones : Alors le fait de présenter une loi pour limiter le pouvoir d'appréciation des juges constitue une contradiction. Ça n'introduit aucune impartialité quant à la détermination de la peine et ça ne respecte pas davantage le principe des peines réelles. Selon moi, il s'agit d'un pas en arrière.

La présidente : Je remercie à nouveau M. Jones. Nous vous sommes extrêmement reconnaissants.

Honourable senators, we now have the privilege of welcoming as individuals John Conroy, Lawyer and Line Beauchesne, a professor at the University of Ottawa. Representing Law Enforcement Against Prohibition, we have David Bratzer. Welcome to you all. Thank you for being here. Thank you for your patience while we ran overtime with our witnesses. We appreciate your forbearance.

David Bratzer, Canadian Representative, Law Enforcement Against Prohibition: Honourable senators, thank you for having me here today. I am a constable with the Victoria Police Department, but I am here representing Law Enforcement Against Prohibition, LEAP.

LEAP is an international non-profit organization of police, judges, prosecutors and prison wardens who want to gradually legalize and regulate drugs. I do not encourage or support drug abuse or breaking the law.

However, after decades of heavy enforcement, we see that, in the United States, Canada and around the world, our drug laws have failed to keep illegal drugs out of the hands of our children. I am here off duty, and what I say does not represent the official views of my police department. However, my experiences as a police officer certainly inform my testimony today. I have been on the job for four years now. Before that, I was a jail guard in city cells for two years.

Senator Angus: In what city?

Mr. Bratzer: I work with the Victoria Police Department in British Columbia.

I am not an expert in drug policy or psychiatry, nor am I a social worker, counsellor, medical doctor or scientist. As my colleague, Walter McKay has said, if police officers are qualified to comment on anything, it lies merely in the area of arresting criminals and helping people in immediate distress.

I have been speaking publicly about drug policy for one year now. At the end of this year, I have come to the conclusion that Canadian law enforcement agencies are obsessed with chasing drugs, yet our professional understanding of basic drug policy issues within law enforcement is very low. Therefore, I urge the committee to place more weight on the testimony of real experts — some of whom have already appeared before the committee — rather than law enforcement officers such as myself.

Before adding new legislation, we must also consider what our current drug laws have done to the vital profession of policing. In my experience, it has divided officers from the communities we serve; alienated us from young people; sent our call loads through the roof; placed huge financial strains on our budgets; resulted in drug-related police corruption even though the overwhelming

Honorable sénateurs, nous avons maintenant le privilège d'accueillir, à titre personnel, John Conroy, avocat, et Line Beauchesne, professeure à l'Université d'Ottawa. Nous avons aussi avec nous David Bratzer, qui représente Law Enforcement Against Prohibition. Bienvenue à tous et merci d'être là. Je vous remercie de la patience dont vous avez fait preuve alors que nous avons dépassé le temps qui nous était alloué avec nos témoins. Nous l'apprécions.

David Bratzer, représentant canadien, Law Enforcement Against Prohibition : Honorables sénateurs, merci de m'accueillir aujourd'hui. Je suis policier au sein du service de police de Victoria, mais je suis ici en tant que représentant de Law Enforcement Against Prohibition, LEAP.

LEAP est une organisation internationale à but non lucratif constituée de policiers, de juges, de procureurs et de directeurs de prison qui veulent graduellement légaliser et réglementer les drogues. Je n'encourage pas et n'appuie pas l'abus de drogues et la transgression de la loi.

Cependant, après des décennies d'application intense, nous constatons qu'aux États-Unis, au Canada et ailleurs dans le monde, nos lois sur les drogues n'ont pas réussi à tenir les drogues illégales loin de nos enfants. Je suis ici à titre personnel, et ce que je dis ne représente pas la position officielle de mon service de police. Par contre, mon expérience en tant que policier influence certainement mon témoignage. Je fais ce travail depuis maintenant quatre ans. Avant cela, j'ai été gardien dans les cellules de la police municipale pendant deux ans.

Le sénateur Angus : Dans quelle ville?

M. Bratzer : Je travaille pour le service de police de Victoria, en Colombie-Britannique.

Je ne suis pas un expert des politiques sur les drogues ou de la psychiatrie, et je ne suis pas non plus travailleur social, avocat, médecin ou scientifique. Comme l'a dit mon collègue Walter McKay, si les policiers sont qualifiés pour commenter quoi que ce soit, ça se limite au domaine de l'arrestation des criminels et de l'aide apportée aux personnes en détresse.

Ça fait maintenant un an que je parle publiquement des politiques sur les drogues. À la fin de cette année, j'en suis venu à la conclusion que les organismes canadiens d'application de la loi sont obsédés par la chasse aux drogues, bien que notre compréhension professionnelle des enjeux élémentaires relatifs aux politiques sur les drogues dans le cadre de l'application de la loi soit très faible. Par conséquent, j'encourage vivement le comité à accorder plus d'importance au témoignage des véritables experts — certains d'entre eux ont déjà comparu devant ce comité — qu'aux agents de la paix tels que moi-même.

Avant d'adopter de nouvelles lois, nous devons aussi examiner ce que nos lois actuelles sur les drogues ont eu comme effet sur la fonction essentielle qu'assument les services de police. Selon mon expérience, elles ont isolé les agents des communautés qu'ils servent; elles nous ont éloignés des jeunes gens; elles ont fait augmenter vertigineusement le nombre d'appels que nous

majority of police officers are good, honourable men and women; and sometimes officers have been injured or killed while executing our drug laws.

I have reviewed Bill C-15 in its current form. I consider it a small step in the wrong direction. Here are a few of my anticipated outcomes for this bill: First and foremost, law enforcement will direct more energy into drug enforcement because it is natural for officers to focus on investigations where they perceive that they will gain the greatest rewards for their efforts. There is finite investigative capacity within Canadian law enforcement, so it matters what police officers choose to investigate.

The creation of mandatory minimum sentences in Bill C-15 will provide incentives for police officers to investigate drug offences rather than sexual offences, bank robberies, Internet child luring, identity theft and other crimes that do not have minimum sentences.

I believe this bill will cast a wide net against marijuana growers, whether the grows are large or small, whether they are indoor or outdoor, whether there are children present, whether they are for personal use, whether there are legitimate, genuine hazards present or not.

I believe that individuals who do not require treatment will seek treatment through a drug treatment court program simply to avoid the mandatory minimum sentence. This will reduce opportunities for those who do genuinely want and need treatment.

I believe that prosecution will be difficult under the provisions intended to deal with criminal organizations, and they will be rarely used owing to the inherent difficulty of proving the existence of an organized crime group in a court of law. I believe this bill will drive more drugs into the hands of youth by encouraging adults to recruit young people as drug dealers.

In my job, I routinely see young people caught selling cocaine and other drugs in the worst parts of my city. The penalties for young people caught selling drugs are rightfully less severe than for adults. Therefore, this bill will likely encourage dealers to approach vulnerable teenagers and manipulate them into the drug trade.

I know this bill has provisions for people who use the services of minors in the commission of an offence; but let us be honest, how will we prosecute those people? Are we to take a 16-year-old Aboriginal kid who grew up in some housing project and ask him to get on the witness stand to testify against a mid-level drug dealer? Even if you can get this young person to agree, once he does testify, it seems to me that you are essentially putting that person in danger. You are basically signing his death warrant.

recevons; elles ont exercé d'énormes contraintes financières sur nos budgets; elles ont entraîné de la corruption policière même si la grande majorité des policiers sont des hommes et des femmes bien et honorables; et il arrive parfois que des agents soient blessés ou tués en veillant à l'application de nos lois sur les drogues.

J'ai examiné la version actuelle du projet de loi C-15. Je considère qu'il s'agit d'un petit pas dans la mauvaise direction. Voici quelques-uns des résultats que ce projet de loi aura selon moi : tout d'abord, la police dépensera davantage d'énergie à appliquer les lois sur les drogues, parce qu'il est naturel pour les policiers de se consacrer aux enquêtes qui leur semblent les plus gratifiantes. La capacité d'enquête au sein des services de police canadiens est limitée, alors les choix que font les policiers à cet égard ont de l'importance.

L'établissement de peines minimales obligatoires dans le cadre du projet de loi C-15 encouragera les policiers à enquêter sur les crimes liés à la drogue plutôt que sur les infractions sexuelles, les vols de banque, la cyberprédation, les vols d'identité et les autres crimes pour lesquels il n'y a pas de peines minimales.

Je crois que ce projet de loi placera tous les producteurs de marijuana, importants ou non, dans la mire des policiers, que les récoltes soient intérieures ou extérieures, que des enfants soient présents ou non, que la drogue soit destinée ou non à un usage personnel, qu'il y ait ou non des risques réels et légitimes.

Je crois que des personnes qui n'ont pas besoin de traitements chercheront à en obtenir par le biais d'un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie, uniquement pour éviter la peine minimale obligatoire. Il y aura ainsi moins de place dans les centres de désintoxication pour ceux qui veulent réellement recevoir des traitements et qui en ont vraiment besoin.

Je crois qu'il sera difficile d'engager des poursuites en vertu des dispositions visant à lutter contre les organisations criminelles, et que l'on se servira rarement de ces dispositions étant donné qu'il est naturellement très difficile de prouver l'existence et la participation du crime organisé dans un tribunal. Je crois qu'avec ce projet de loi, les jeunes seront davantage exposés à la drogue, car les adultes les recruteront pour en faire des revendeurs.

Dans le cadre de mon travail, je vois régulièrement des jeunes qui se font prendre à vendre de la cocaïne et d'autres drogues dans les pires coins de ma ville. Les peines infligées aux jeunes sont moins lourdes que celles qui sont réservées aux adultes. Par conséquent, ce projet de loi encouragera probablement les trafiquants à se tourner vers des adolescents vulnérables et à les manipuler pour leur faire vendre leur drogue.

Je sais que ce projet de loi prévoit des dispositions pour les gens qui utilisent les services de mineurs pour commettre une infraction; mais soyons honnêtes, comment poursuivrons-nous ces gens? Allons-nous prendre un Autochtone de 16 ans ayant grandi dans un projet d'habitation et lui demander de venir à la barre des témoins pour témoigner contre un trafiquant de drogue de niveau intermédiaire? Même si l'on réussit à convaincre ce jeune et qu'il témoigne, il me semble que l'on met fondamentalement sa vie en danger. On signe pratiquement son arrêt de mort.

I believe traffickers who are victims of “drug rips” and home invasions will be less likely to call the police knowing that they may face mandatory minimum sentences. This is important because they will be more likely to take retaliation into their own hands, resulting in spiraling violence and bloodshed across Canada.

I believe that the brightest and most cunning drug dealers will enter into relationships with law enforcement agencies as confidential informants. They will use this legislation to imprison their competition and strengthen their own positions within the black market.

Last, and perhaps most important, I believe that the flow of illegal drugs to Canadian consumers will not stop, and the black market will continue to lack regulations controlling price, purity, safety and access.

My views on this bill are simple. Bill C-15 is incompatible with Law Enforcement Against Prohibition’s position on drug policy, and, frankly, there is no way to reconcile the two views.

However, if some form of this bill will pass, I would encourage you to strengthen the reporting provision. As you know, clause 4 of Bill C-15 introduces a provision that requires a review of the Controlled Drugs and Substances Act after two years, as well as a report to Parliament.

Two years is a long time in politics, but it is a short time in the criminal justice system. By the end of the first two years, the effects of Bill C-15 will not be clear. Some criminal trials will not even be completed. Many mandatory minimum sentences will have begun but not ended. New prisons will not be built yet. We will not have a good idea of the true costs involved nor of the impact, if any, on cross-border smuggling, crime rates, drug-use rates, overdose rates or any of the other issues this legislation may affect.

The numbers at the end of the first two years may be deceptively low. Therefore, it may be valuable for law makers to consider additional reviews and reports at the four-year mark, the seven-year mark and the ten-year mark, for a total monitoring period of ten years.

Honourable senators, thank you for your time.

The Chair: Thank you very much, Mr. Bratzer. Next is Professor Beauchesne.

[Translation]

Line Beauchesne, Professor, University of Ottawa, as an individual: Bill C-15 reflects the preference for repression as a “war on drugs” strategy. It is a winning strategy politically, but

Je crois que les trafiquants victimes de vol de marchandise ou d’invasion de domicile seront moins portés à faire appel à la police s’ils savent qu’ils risquent une peine minimale obligatoire. C’est un aspect important, parce qu’ils seront davantage tentés de se faire justice eux-mêmes, ce qui occasionnera une spirale de violence et une effusion de sang partout au Canada.

Je crois que les vendeurs de drogue les plus fûtés se feront informateurs et concluront des ententes avec les forces de l’ordre. Ils utiliseront ainsi cette loi pour faire emprisonner leurs concurrents et consolider leur part du marché noir.

Finalement — et c’est peut-être le point le plus important —, je crois que le flux de drogues illégales qui parviendra aux consommateurs canadiens ne diminuera pas, et que le marché noir continuera de prospérer sans qu’il y ait la moindre réglementation visant le contrôle des prix, la pureté des produits, la sécurité et l’accès.

Mon opinion sur ce projet de loi est simple. Le projet de loi C-15 n’est pas conciliable avec la position de LEAP sur ce que devraient être les politiques en matière de drogues, et, pour tout dire, nous ne voyons aucun moyen de réconcilier ces deux positions.

Cependant, si une version de ce projet de loi devait être adoptée, je vous encouragerais à renforcer les dispositions relatives à la reddition de comptes. Comme vous le savez, la disposition 4 du projet de loi C-15 prévoit un examen de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances après deux ans, suivi de la présentation d’un rapport au Parlement.

Deux ans, c’est long en politique, mais c’est court dans le système de justice pénale. Au bout de deux ans, les effets du projet de loi C-15 ne seront pas encore clairs. Certains procès n’auront pas encore pris fin. Plusieurs condamnés auront commencé à purger leur peine minimale obligatoire, mais n’auront pas encore été libérés. Les nouvelles prisons ne seront pas encore construites. Nous n’aurons pas encore d’idée claire des coûts réels ni des effets éventuels que cette loi pourrait avoir sur la contrebande transfrontalière, sur le taux de criminalité, sur la consommation de drogue, sur les surdoses ou sur tout autre problème connexe.

Au terme des deux premières années, les chiffres pourraient être faibles et trompeurs. Par conséquent, il serait peut-être bon que le législateur envisage de prévoir d’autres examens et rapports après quatre, sept et dix ans, pour que la période de surveillance atteigne 10 ans.

Honorables sénateurs, merci de votre temps.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Bratzer. C’est maintenant au tour de Mme Beauchesne.

[Français]

Line Beauchesne, professeure, Université d’Ottawa, à titre personnel : Le projet de loi C-15 s’inscrit dans cette volonté de privilégier la répression comme stratégie de lutte contre les

absolutely useless in terms of reducing the market for drugs and the drug abuse problems that a person might develop.

In this presentation, I will focus on drug use and drug dealing in prisons, and on the violence associated with drug dealing there, both for inmates and for personnel working in the prisons, and for visitors. Bill C-15 would simply make this situation worse.

In a 1994 report, J.V. Cain, who at the time was British Columbia's Chief Coroner had been mandated to investigate the rise in fatal heroin overdoses in the province, noted that most people see the drug problem as a law-enforcement issue. This popular perception is, he said, based on two beliefs. First, that prison is a good way to eliminate these problems; and second, that the threat of punishment is an effective deterrent.

He explained in his report why these two beliefs are erroneous. On the one hand, drugs are readily available in jails, and some inmates even start using hard drugs for the first time while inside. On the other, the prison environment lends itself more to the criminal mentality than to integration into society. That is why prison is neither a place where drug problems are eliminated nor an effective deterrent. Not only that, but our prisons encourage personal connections between inmates and members of trafficking rings, connections that for some continue after they get out, if only to be able to pay their drug debts.

Dr. Cain's conclusions are still valid today.

Why is drug use so prevalent inside prisons? Living conditions in prison promote it. Moreover, we imprison users who continue to use and dealers who continue to deal, and want to expand their market, dealers who have kept plenty of contacts on the outside. The result, and I am going to quote an important study done by Professor Serge Brochu who has been studying the question for many years:

Over half of inmates use drugs while incarcerated.

The commonest drug is cannabis, but opiates are also used, which means — where penitentiary authorities do not permit access to sterilized equipment — that dirty needles are shared. Drug debts contracted by addicts intensify the violence that is already endemic in prisons. All this does nothing but exacerbate the problems of penitentiary management. Prisons do not seem equipped to halt or even slow the addiction trajectory.

One sign of how widespread drug use has become inside federal penitentiaries is that in February 2000 the Correctional Service of Canada embarked on setting up five drug-free units in its institutions, one in each of its administrative regions.

drogues, stratégie rentable politiquement, mais parfaitement inutile tant pour diminuer le marché des drogues de même que les usages problématiques que l'on pourrait développer avec celles-ci.

Dans cette présentation, j'attirerai l'attention plus particulièrement sur l'usage et le marché des drogues en prison, de même que de la violence issue de ce marché, tant pour les détenus que pour le personnel travaillant en milieu carcéral que les visiteurs. Le projet de loi C-15 ne viendrait qu'empirer cette situation.

En 1994, le rapport Cain — J.V. Cain étant à l'époque le coroner en chef de la Colombie-Britannique chargé d'enquêter sur la montée d'overdoses mortelles d'héroïne dans cette province — reconnaît que pour une majorité de gens, les problèmes liés aux drogues illicites doivent avant tout relever de la police et des tribunaux. Cette perception des gens repose sur deux croyances, explique-t-il. Premièrement, que la prison est un bon moyen d'éliminer ces problèmes; deuxièmement, que la peur des peines est un bon moyen de dissuasion.

Il explique dans son rapport que ces croyances sont erronées. D'une part, les drogues sont aisément accessibles en prison et certains détenus ont même commencé leur usage des drogues dures à l'intérieur des murs. D'autre part, l'environnement carcéral conduit davantage à l'exclusion qu'à l'intégration sociale. C'est pourquoi la prison ne constitue ni un lieu d'élimination des problèmes de drogue, ni un moyen de dissuasion efficace. Non seulement cela, nos prisons facilitent les contacts personnels des détenus avec des membres de réseaux de vendeurs, relations qui se poursuivront pour plusieurs après leur sortie, ne serait-ce que pour payer leurs dettes de drogue.

Ces conclusions de M. Cain sont encore valables aujourd'hui.

Pourquoi tant de drogue en prison? Les conditions de vie en prison stimulent cette consommation. De plus, on emprisonne des usagers qui continuent de consommer et des trafiquants qui continuent de vendre et veulent accroître leur marché, trafiquants ayant conservé de nombreux contacts à l'extérieur. Le résultat, et je vais citer une recherche importante du professeur Serge Brochu qui, depuis plusieurs années étudie la question :

Plus de la moitié des détenus consomment des drogues durant leur séjour en détention.

Le plus souvent, il s'agit de cannabis, mais les opiacés sont également utilisés, laissant présager le partage de seringues souillées lorsque les autorités pénitentiaires ne permettent pas l'accès à du matériel stérilisé. Les dettes de drogue contractées par les toxicomanes intensifient la violence déjà bien ancrée dans ces milieux. Tout ceci ne fait qu'accroître les difficultés de gestion pénitentiaire. La prison ne semble pas outillée pour freiner ou même ralentir la trajectoire toxicomane.

Signe de l'importance de la consommation de drogue dans les prisons fédérales, en février 2000, le Service correctionnel canadien a entrepris la mise en place de cinq unités sans drogue dans ses pénitenciers, soit une par région administrative au Canada.

And although CSC uses many detection techniques to ensure that the units remain drug-free, 10 per cent of the offenders admitted to the units were removed for using substances or having other drug contraband in their possession. What then is the point of shutting drug users up in prison, when prison is a place where drugs are available and used, and when this situation may increase crime because users, when released, may have to take up or continue a life of crime to pay their drug debts?

The point is to support the prohibition-focused reasoning that calls for the arrest of people who use illicit drugs. As a result, the Correctional Service of Canada decided that drug testing was imperative to preserve the image of drug-free prisons: it has been doing even more of it since the Corrections and Conditional Release Act was passed in 1992.

In 1992, the number of urine samples taken was 250 per month. By 1997, it had risen to 3,700 per month. Unfortunately, I don't have recent figures, but what I want to stress here is that apart from marijuana, which can be detected up to 80 days after the last dose, depending on frequency of use, other drugs have a window of detection that varies from a few hours to a few days after the last dose. Inmates know this, but apparently the CSC does not: it uses testing to draw a portrait of its user clientele, and asserts that test results show that the vast majority of persons under federal sentence are not actively using alcohol or drugs.

Despite random testing, a number of inmates continue to smoke marijuana because it is a relaxant. Some do modify their habit, because of the consequences that positive tests can entail and the fact that testing has risen significantly in recent years.

I can tell you the consequences. If offenders test positive, they can be charged with the disciplinary offence of taking an intoxicant. Sanctions for this offence include one or more of the following: a warning or reprimand; a loss of privileges; a fine; performance of extra duties; or segregation.

In addition, offenders can be ordered to provide a sample each month until three consecutive negative samples have been provided. Administrative sanctions include transfer to higher security, loss of temporary absences, or referral to a substance abuse program.

A change in drug-use habits does not always mean that drug use has stopped, but rather than the drugs used have changed, often replaced by others that are more expensive and more risky to use but less detectable by testing, particularly heroin, which is detectable for about 24 hours.

An increase in IV drug use means increased extortion and violence among inmates to get drugs and pay debts. It also increases the risk that staff members and visitors will suffer

Malgré le fait que le Service correctionnel canadien utilise un grand nombre de techniques de détection pour que ces unités demeurent sans drogue, 10 p. 100 de ceux qui y ont séjourné furent renvoyés pour possession de substances ou autres objets interdits liés aux drogues. Quel est alors le but de l'enfermement de vendeurs ou d'usagers de drogue quand la prison est un lieu de consommation et que cette situation risque d'accroître la criminalité, car des usagers, à leur sortie, risquent de devoir rentrer ou se maintenir dans la délinquance pour régler leurs dettes de drogue?

Le but est de soutenir la logique de la prohibition qui encourage l'arrestation de gens qui consomment des drogues illicites. À cette fin, l'usage de tests de drogues pour préserver l'image de prisons sans drogue est apparu impératif au Système correctionnel canadien. Il les utilise abondamment, et ce, surtout depuis la promulgation de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition en 1992.

En effet, en 1992, le nombre de prises d'échantillons d'urine s'élevait à environ 250 par mois. En 1997, il était passé à 3700 par mois. Je n'ai malheureusement pas les chiffres récents, mais ce que je veux souligner ici, c'est qu'en dehors de la marijuana, qui peut être détectée jusqu'à 80 jours après son usage selon le rythme plus ou moins fréquent de consommation, les autres drogues ne peuvent être détectées que quelques heures à quelques jours après leur consommation. Les détenus le savent, mais le système correctionnel canadien, apparemment, qui se sert de ces tests pour tracer un portrait de sa clientèle d'usagers, ne le sait pas. C'est ainsi qu'il affirme que le résultat des tests de drogue prouve que la grande majorité des personnes qui purgent une peine fédérale ne consomment pas d'alcool ou de drogue de façon active.

Plusieurs détenus, malgré ces tests, maintiennent leur consommation de marijuana parce que c'est un relaxant. Toutefois, certains modifient leur consommation considérant les conséquences qu'entraînent des tests positifs et le fait qu'ils se soient grandement multipliés ces dernières années.

Je peux citer les conséquences. Le délinquant dont l'échantillon est positif peut être accusé d'avoir commis une infraction disciplinaire, celle d'avoir consommé une substance intoxicante. Il est passible d'une ou de plusieurs des peines suivantes : avertissement ou réprimande, perte des privilèges, amende, travaux supplémentaires, isolement.

De plus, il peut être tenu de fournir un échantillon d'urine tous les mois, jusqu'à ce que les résultats soient négatifs trois fois de suite. Il peut aussi faire l'objet d'une sanction administrative : transfert dans un établissement à un niveau de sécurité supérieur, annulation des permissions de sortie, renvoi à un programme pour toxicomanes.

Cette modification de consommation chez certains détenus signifie non pas l'arrêt de l'usage, mais le changement de drogue utilisée, souvent remplacée par d'autres plus coûteuses et avec des modes de consommation plus à risque, surtout vers l'héroïne qui demeure détectable environ 24 heures.

L'augmentation de l'utilisation de drogue par injection accroît le chantage et la violence chez les détenus pour obtenir la drogue et payer leurs dettes. Elle accroît également les risques de subir de

violence. The IV drug market has long since ceased being a small business and dealers have powerful resources, both financial and other, to persuade more reluctant inmates to get involved.

It must not be assumed that all inmates who test positive are in prison for drug offences. A number started using drugs regularly only when they got inside, or began injecting them at that point. Injection techniques in prison entail a high risk of infection. The consequences of drug use are always present, in spite of access to ways of cleaning syringes. This means that inmates are urged to clean the syringes they are not supposed to use. These injection conditions spread AIDS and hepatitis C, not only among inmates but also among the population when they are released. This situation is disastrous from a public health standpoint.

In short, increasing prison terms for drug dealers in the prisons, with Bill C-15, will merely intensify the use of force and violence in trafficking on the inside. This hurts not only inmates, but also of staff and visitors, since dealers' connections with powerful trafficking networks will increase the risk of extortion threats aimed at maintaining and expanding that market. In actual fact, the most powerful players in that market are still on the outside, Bill C-15 or no Bill C-15.

[English]

John Conroy, Lawyer, as an individual: I have been practising criminal law for 37 years since 1972 — and, since 1982, constitutional law — in the Fraser Valley, in Abbotsford, which I hear is the murder capital, and maybe the gang capital, of Canada. That is what the media says, anyway. I, personally, have not had any problems walking around Abbotsford over the last 30-odd years.

However, the gangs and events that have been happening could be attributed to drug prohibition. I would adopt everything that Mr. Jones told you earlier, as well as what Mr. Bratzer, a police officer, told you.

In Fraser Valley, as you probably all know, I am surrounded by federal and provincial prisons, though not as many provincial prisons as there used to be. I think they gutted them, and more people now end up in the federal system than ever before. I appear in the criminal courts throughout the Fraser Valley and in Vancouver, and I also appear before the National Parole Board. I used to appear before the B.C. Board of Parole before they abolished it, which caused all manner of additional problems in relation to conditional release, certainly in relation to provincial prisoners.

la violence chez les membres du personnel et les visiteurs. Le marché des drogues par injection, depuis longtemps, n'est plus artisanal et bénéficie de moyens puissants — financiers ou autres — pour convaincre les plus réticents de participer à ce marché.

Il ne faut pas croire que l'ensemble des détenus testés positifs sont en prison pour délit de drogue. En fait, plusieurs ont commencé leur consommation régulière de drogue en prison ou encore s'y sont initiés à l'injection. Les techniques d'injection en dedans sont à haut risque d'infection. Les conséquences encourues pour consommation de drogue sont toujours là, malgré la disponibilité de nettoyer les seringues. Ainsi, le détenu est invité à nettoyer une seringue qu'il n'est pas censé utiliser. Ces conditions d'injection sont une source de l'expansion du sida et de l'hépatite C, non seulement chez les détenus, mais dans la population à leur sortie. Cette situation est désastreuse sur le plan salulaire.

En somme, accroître les peines d'enfermement de vendeurs de drogue dans les prisons avec le projet de loi C-15 ne fera qu'accroître la force et la violence du marché à l'intérieur des murs, et ce, non seulement au détriment des détenus, mais également du personnel et des visiteurs, considérant que les liens de certains vendeurs avec des réseaux plus puissants pourront augmenter la menace de chantage contre eux pour maintenir et accroître ce marché. Car, effectivement, les acteurs les plus puissants de ce marché seront toujours à l'extérieur, projet de loi C-15 ou pas.

[Traduction]

John Conroy, avocat, à titre personnel : Je pratique le droit pénal depuis 1972 — c'est-à-dire depuis 37 ans — et, depuis 1982, le droit constitutionnel dans la vallée du Fraser, à Abbotsford, dont j'ai entendu dire qu'il s'agissait de la capitale du Canada en ce qui a trait aux meurtres, et peut-être même aux gangs. C'est en tout cas ce que disent les médias. Personnellement, je n'ai eu aucun problème à Abbotsford au cours des quelque 30 dernières années.

Cependant, les gangs et les événements qui se produisent pourraient être attribués à la prohibition des drogues. Je souscrirais à tout ce que M. Jones et M. Bratzer, un policier, vous ont dit plus tôt.

Dans la vallée du Fraser, comme vous le savez probablement tous, nous sommes entourés de prisons fédérales et provinciales, bien qu'il n'y ait plus autant de prisons provinciales qu'il y en avait auparavant. Je crois qu'ils les ont vidées, et il y a maintenant davantage de gens se retrouvant dans le système fédéral. J'ai plaidé dans les tribunaux pénaux partout dans la vallée du Fraser et à Vancouver, de même que devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je plaçais aussi devant la Commission de la libération conditionnelle de la Colombie-Britannique avant qu'ils ne l'abolissent, ce qui a causé une multitude de problèmes en lien avec la libération conditionnelle des prisonniers provinciaux, il va sans dire.

I did try to send something to you, but apparently it was too big, and it bounced back. I am fortunate that you do not have anything in front of you so as to pick on a particular part that I might have said.

The first document that I had sent to you was a curriculum vitae so that you would be familiar with my experience. I chaired the Committee on Corrections and Institutions for the B.C. branch of the Canadian Bar Association way back in 1983, I think it was. For many years, I was chair of the National Task Force on Imprisonment and Release, which became the Canadian Bar Association Committee on Imprisonment and Release. In that capacity, I appeared before many parliamentary committees and Senate committees in the 1980s and early 1990s. Many of these same issues were brought up then.

Consistent with my Irish family motto, "History cannot be denied," I thought I should send you much of the work that was done before by earlier parliamentary committees and Senate committees that dealt with this issue. I am surprised at some of the questions that I have heard while sitting here and thought that many of you might not have seen some of these materials before.

I have included the Canadian Sentencing Commission report by Archambault, for example. I do not know if you knew that Archambault not only wrote about sentencing, generally, but also about mandatory minimum sentences. There is a whole chapter on mandatory minimum sentences, and it points out that every royal commission in the previous 35 years opposed mandatory minimum sentences.

We are now another 22 years since that report of the Canadian Sentencing Commission. I have not seen anything that supports mandatory minimum sentences being an effective penal tool.

This whole time that I have been practising, I have to agree with what other witnesses have said. I have become busier and busier with this prohibitionist-type approach. No matter what you do, from an economic point of view, this will benefit me and other lawyers; you will make us busier.

A member of the Reform Party said to me years ago when I appeared: If he had his druthers, he would make alcohol illegal, again, too. I told him if he did that, he would make me very rich, and I would look forward to the day he did that.

I say that because, in my view, what is happening here is all perception; none of it is reality. All sorts of pieces have been written about this. One of the better ones is an article, funded by Health Canada, by the Canadian Centre on Substance Abuse, called *Comparing the Perceived Seriousness and Actual Costs of Substance Abuse in Canada*.

J'ai essayé de vous envoyer quelque chose, mais c'était apparemment trop gros, et ça a rebondi. Je suis heureux que nous n'ayez rien devant vous pour choisir un élément en particulier que je pourrais avoir dit.

Le premier document que je vous ai envoyé était mon curriculum vitae, afin que vous puissiez en savoir davantage sur mon expérience. J'ai présidé le comité sur les établissements et les services correctionnels de la division de la Colombie-Britannique de l'Association du Barreau canadien — je crois que c'était en 1983. Pendant de nombreuses années, j'ai été président du groupe de travail national sur l'emprisonnement et la libération, qui est devenu le Comité sur l'emprisonnement et la libération de l'Association du Barreau canadien. À ce titre, j'ai comparu devant de nombreux comités parlementaires et comités du Sénat dans les années 1980 et au début des années 1990. Nombre des questions qui nous intéressent aujourd'hui avaient alors été soulevées.

Conformément à la devise de ma famille irlandaise « On ne peut renier le passé », j'ai pensé que je devais vous envoyer une grande partie du travail qui a été effectué auparavant par les comités parlementaires et les comités du Sénat qui se sont penchés sur cette question. J'ai été surpris par certaines des questions que j'ai entendues alors que j'étais assis ici et j'ai pensé que beaucoup d'entre vous n'avaient probablement jamais vu certains de ces documents.

J'ai inclus, par exemple, le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine qui a été rédigé par Archambault. Je ne sais pas si vous saviez qu'Archambault ne s'était pas seulement penché sur la détermination de la peine, en général, mais qu'il avait aussi examiné les peines minimales obligatoires. Le rapport comporte un chapitre complet sur les peines minimales obligatoires, et on y souligne que toutes les commissions d'enquête parlementaires des 35 dernières années s'y sont opposées.

Il s'est écoulé 22 ans depuis la publication de ce rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je n'ai rien vu qui tende à confirmer que les peines minimales obligatoires constituent des outils prohibitifs efficaces.

Ma longue expérience m'oblige à souscrire aux propos des autres témoins. Cette approche axée sur la prohibition m'a rendu de plus en plus occupé. Quoi que vous fassiez, d'un point de vue économique, cela nous avantagera, moi et les autres avocats; vous nous rendrez plus occupés.

Un membre du Parti réformiste m'a dit il y a des années, alors que je comparaissais devant un comité, que s'il n'en tenait qu'à lui, il rendrait aussi l'alcool illégal à nouveau. Je lui ai répondu que s'il faisait cela, il me rendrait très riche, et que j'attendrais ce jour avec impatience.

Je dis cela parce qu'à mon avis, ce qui se passe ici relève uniquement de la perception; rien de cela ne correspond à la réalité. Divers documents ont été rédigés à ce sujet. L'un des meilleurs est un article — financé par Santé Canada — du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies qui s'intitule *Comparer la gravité perçue et les coûts réels de l'abus de substances au Canada*.

I have sent that — or I will re-send that — so that you have the benefit of it. I urge you to read this particular article, as well as the chapter from the Canadian Sentencing Commission on public knowledge of sentencing. I say that because I hear that it is believed that by legislating mandatory minimum sentencing, people will get a message, be deterred, stop dealing and so on.

The Canadian Sentencing Commission material from back in 1987 points out that most people do not have a clue what you are doing. Most of them get their information from the media. The media inevitably, because of what it is, reports unusual and exceptional cases. They do not report routine, mundane cases, which we deal with on a daily basis in the criminal courts.

The public builds its view of criminal justice on unusual and exceptional cases. The whole foundation for the public's view is distorted and does not deal with ordinary, everyday cases. They lobby their politicians, and the politicians, concerned about votes, scurry to pass these types of bills. It seems that occurs without much consultation before they put the bill forward at the outset. Much consultation happens afterwards so that it can be said that everyone has been consulted before passing the bill.

I want to take you quickly to the document by the Canadian Centre on Substance Abuse, CCSA, that compares perceived seriousness. This document has some nice graphs, and it talks about how we amplify our perspectives on illicit drugs because many of us are neither familiar with them nor in control of them. They are distant from us. We attenuate our knowledge in terms of the drugs that we are familiar with, such as alcohol.

The first graph shows the perceived seriousness of substance abuse in Canada. As you might expect, it shows alcohol way down at the bottom, illicit drugs about the middle and injection drug use way up at the top. It shows that it is consistent Canada-wide, province-wide, and city-wide. The further away it is, it seems, the more concerned people are about the drug use.

The second graph shows the direct social costs of alcohol, illicit drugs and cannabis in Canada — and this was all government-funded and done by experts. For alcohol, the graph is almost through the roof; for illicit drugs, it is substantially lower; and for marijuana, you can hardly see it on the scale in terms of health care and enforcement costs, and so on.

The findings of the CCSA document entitled *Comparing the Perceived Seriousness and Actual Costs of Substance Abuse in Canada* are as follows:

Je l'ai envoyé — ou je le renverrai — afin que vous puissiez en tirer profit. Je vous encourage vivement à lire cet article, de même que le chapitre de la Commission canadienne sur la détermination de la peine qui porte sur les connaissances du public relativement à la détermination de la peine. Je vous en parle parce que j'ai entendu dire que les gens croient que les peines minimales obligatoires permettront de faire passer le message, ce qui dissuadera les trafiquants, qui mettront fin à leurs activités, et ainsi de suite.

Le document de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, qui date de 1987, souligne que la plupart des gens ne savent pas ce que vous faites. La plupart d'entre eux tirent leurs informations des médias. Les médias, de par leur nature, relatent les cas inhabituels et exceptionnels. Ils ne communiquent pas ce qui relève de la routine, les cas banals, ceux auxquels nous sommes confrontés quotidiennement dans les tribunaux pénaux.

Le public se forge une opinion sur la justice pénale en fonction de cas inhabituels et exceptionnels. Le fondement même de l'opinion du public est déformé et ne tient pas compte des cas ordinaires qui relèvent de la quotidienneté. Les gens font pression sur leurs politiciens, et les politiciens, préoccupés par les votes, se précipitent pour adopter ce type de projet de loi. Il semble qu'il n'y ait pratiquement pas de consultations avant la présentation du projet de loi. Il y a beaucoup de consultations par la suite, alors on peut dire que tout le monde a été consulté avant l'adoption de la loi.

Je veux vous amener rapidement au document du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, CCLAT, qui compare la gravité perçue. Ce document comporte quelques beaux graphiques, et il parle de la manière dont nous amplifions notre perspective sur les drogues illicites parce que nombre d'entre nous ne sommes pas familiers avec les drogues illicites et que nous n'avons aucune influence sur celles-ci. Elles sont loin de nous. Nous atténuons nos connaissances en ce qui a trait aux drogues qui nous sont familières, comme l'alcool.

Le premier graphique présente la gravité perçue de l'abus de substances au Canada. Comme on peut s'y attendre, il montre que l'alcool se trouve tout en bas, les drogues illicites à peu près au milieu et les drogues injectables tout en haut. On peut constater que c'est systématique partout au Canada, dans les provinces et dans les villes. Il semble que plus c'est éloigné, plus les gens sont préoccupés par la consommation de drogues.

Le deuxième graphique présente les coûts sociaux directs de l'alcool, des drogues illicites et du cannabis au Canada — et tout ça a été financé par le gouvernement et réalisé par les experts. Pour l'alcool, le graphique montre que ces coûts sont vertigineux; pour les drogues illicites, ils sont beaucoup plus faibles; et pour la marijuana, on peut à peine les voir à cette échelle en ce qui a trait aux soins de santé, à l'application de la loi, et cetera.

Les constatations tirées de ce document du CCLAT — qui s'intitule *Comparer la gravité perçue et les coûts réels de l'abus de substances au Canada* — sont les suivantes :

... (1) total direct social costs associated with alcohol (\$7,427.5 million) are more than double those for all illicit drugs combined (\$3,565.5 million); (2) direct alcohol-related health care costs (\$3,306.2 million) are nearly three times as high as for all illicit drugs, excluding cannabis (\$1,061.6 million), and over 45 times higher than the direct health care costs of cannabis (\$73 million); and (3) annual direct costs for health care (\$4,440.7 million) are 31 times higher, and annual direct costs for enforcement (\$5,407.7 million) are 36 times higher than annual costs for prevention and research (\$147.6 million).

Most of the money that you are putting there is into enforcement. I have not seen much change in my practice as a result of this particular approach.

I should stop there, though. You have probably heard about the bylaws that are the new trend, at least in British Columbia. Many of these towns and cities have come up with Controlled Drugs and Substances Act bylaws. They now call them public safety bylaws. They passed legislation there that if you have hydro usage, they report it to the municipalities and knock on your door and put a 24-hour notice on it stating that they will come and inspect. They then come with a huge team that is similar to a SWAT team. The courts have stopped the police now; the police have to at least stay at the end of the driveway. They basically go through your house looking for a grow op. They look in drawers and cupboards; they look all over the place for these grow ops. If they find a little thing here and there, you receive a fine of \$5,000 for the privilege of having this inspection. You then have to redo your drapes and curtains, fumigate your house and all these sorts of things. They do not charge them. That is the only thing that has been limiting the amount of grow-op cases that I have been receiving. It is only when the police charge that I receive a case and can argue search and seizure, and so on. That is the civil, non-criminal approach being taken in British Columbia, which, apparently, has been quite successful compared to the criminal approach.

As I see this bill, as a lawyer, the bells go off because I see all types of overlap that will fuel my case when I take it to challenge the constitutionality of the bylaws as invading the criminal law of power because you have occupied the field so well, and, by this bill, will occupy the field almost specifically to overlap with some of those bylaws, which will provide me with evidence to take that case in order to challenge the bylaws.

Please also look at the chapter from the Canadian Sentencing Commission on public knowledge of sentencing because that is very important. If you really think that you are sending a message, this chapter points out that it is just not the case. Most people do not know what is happening in this area and do not react in relation to it.

[...] 1) le total des coûts sociaux directs attribuables à l'alcool (7 427,5 millions) est plus de deux fois supérieur à celui de toutes les drogues illicites combinées (3 565,5 millions); 2) les coûts directs de soins de santé liés à l'alcool (3 306,2 millions) sont presque trois fois plus élevés que ceux pour toutes les drogues illicites, excluant le cannabis (1 061,6 millions), et plus de 45 fois supérieurs aux coûts directs de soins de santé pour le cannabis (73 millions); 3) les coûts directs annuels de soins de santé (4 440,7 millions) sont 31 fois plus élevés que les coûts annuels pour la prévention et la recherche (147,6 millions), qui sont aussi 36 fois inférieurs aux coûts annuels directs pour l'application de la loi (5 407,7 millions).

La majorité des fonds que vous allouez sont consacrés à l'application de la loi. Je n'ai pas pu constater beaucoup de changements dans ma pratique à la suite de cette approche.

Je devrais cependant m'arrêter là. Vous avez probablement entendu parler des règlements qui sont la nouvelle tendance, du moins en Colombie-Britannique. Un grand nombre de ces villes ont adopté des règlements sur les drogues et les autres substances. Ils les qualifient maintenant de règlements sur la sécurité publique. En vertu de ces règlements, les municipalités sont informées si quelqu'un consomme beaucoup d'électricité; on cogne ainsi à votre porte et on vous laisse un avis de 24 heures pour vous informer de l'inspection qui vous attend. Ils arrivent alors avec une énorme équipe ressemblant à une équipe d'intervention spéciale. Les tribunaux ont maintenant freiné les policiers, qui doivent dorénavant demeurer au bout de l'allée. Ils inspectent votre maison de fond en comble pour y trouver une plantation. Ils regardent dans les tiroirs et les placards; ils cherchent partout. S'ils trouvent quelque chose par-ci par-là, vous recevez une amende de 5 000 \$ pour avoir fait l'objet de cette inspection. Vous devez alors refaire vos tentures et vos rideaux, faire fumiger votre maison, et cetera. Ils ne vous inculpent pas. C'est la seule chose qui limite le nombre de cas de plantations que je reçois. C'est seulement lorsque la police inculpe que je reçois un cas et que je peux invoquer la perquisition et la saisie, et cetera. C'est là l'approche civile, non pénale, qui a été adoptée en Colombie-Britannique et qui connaît apparemment un certain succès si on la compare à l'approche pénale.

En tant qu'avocat, une sonnerie d'alarme se déclenche quand j'examine ce projet de loi, parce que je vois tous les types de chevauchements qui me fourniront des arguments lorsque je remettrai en cause la constitutionnalité des règlements qui empiètent sur le droit pénal — parce que vous couvrez si bien ce domaine, et qu'avec ce projet de loi vous le couvrirez de façon à chevaucher pratiquement expressément certains de ces règlements, ce qui me fournira les preuves nécessaires pour remettre en question ces règlements.

Je vous invite également à vous reporter au chapitre du document de la Commission canadienne sur la détermination de la peine qui porte sur le degré de connaissance de la population en matière de peines, car c'est un sujet très important. Ce chapitre nous montre que si on croit faire passer un message, ce n'est tout simplement pas le cas. La plupart des gens ne sont pas au courant de ce qui se passe dans ce domaine et ne se sentent pas concernés.

The chapter on mandatory minimums makes it clear that, sure, you do not affect the judicial discretion in relation to serious cases because serious cases get more time than what you are providing for in your mandatory cases, from the current judges today. Again, as others have said, I do not know where this notion comes that the judges are soft or that they are not doing what they are supposed to be doing. That is certainly not my experience. The chapter points out that you catch the lowest person — that is, the person who is just on that borderline of being a serious offender. The judge's discretion is taken away there; where he or she most needs the discretion, that is where you remove it.

Last week, I was in Nelson, British Columbia. Nelson, as you may know, is considered the marijuana capital of British Columbia, at least by the news media; I am sure it is not considered that by others. Many people in Nelson are reported to have been in the marijuana industry and are in the marijuana industry. I had a man who was busted for 300 plants, 150 small ones, clones — I am sure you have heard of that — and 150 two-footers. He was charged, as usual, with production and possession for the purpose of trafficking. The main police officer became ill, so there was a one-year delay as a result of the officer's illness. In the meantime, this man managed to get his business together, which was building custom motorcycles. He managed to get his son over from Scotland and get him in an apprenticeship position, and to start going to school. He was working everything out and doing very positive things.

His lawyer had recommended that he go to trial. He asked for a second opinion; he came to me. I looked at it and said: "No, I do not think a judge will toss this out. I think you will be convicted." He accepted my opinion, so we pled guilty to the production count.

If this law were in place, the judge would have had to sentence him to time inside. The two years of his reformation and rehabilitation that had gone on — that is, him getting a job, a business, customers, and so on — all of that would have been disrupted and he would have ended up in prison. The whole thing would have fallen apart. His son would have had to go back to Scotland. All of the good work that was done between the date of the offence and the date of the sentencing would have been undone.

That is the type of injustice that you will create by having these types of mandatory minimum sentences.

Senator Campbell: What did he receive?

Mr. Conroy: He received a 12-month conditional sentence order, the first six months of which is complete house arrest. He is only allowed out for work, medical purposes and so on. The next three months after the first six months is still house arrest but with a curfew from, if my memory serves, 6 p.m. to 6 a.m. when he has to be in his house and then more relaxed for the last part. We try to structure the conditional sentences similar to a sentence of

Le chapitre sur les peines minimales obligatoires indique clairement que ces peines n'enlèvent visiblement rien au pouvoir des juges dans le cas des infractions graves, parce qu'ils infligent des peines plus longues que les peines minimales obligatoires prévues. J'ignore moi aussi d'où vient l'idée que les juges sont trop cléments ou ne font pas ce qu'ils seraient censés faire. Ce n'est pas ce que mon expérience m'a appris. Le chapitre indique que ce sont les personnes sur le seuil, celles qui sont presque considérées comme ayant commis des infractions graves, qui se prendront dans les filets. On enlève alors le pouvoir discrétionnaire du juge; on lui retire ce pouvoir au moment où il en a le plus besoin.

La semaine dernière, j'étais à Nelson, en Colombie-Britannique. Vous savez peut-être que cette ville est considérée comme la capitale de la marijuana de la Colombie-Britannique, du moins d'après les médias; je suis certain que les autres ne pensent pas cela. Beaucoup de gens à Nelson auraient apparemment œuvré dans l'industrie de la marijuana et beaucoup en font partie à l'heure actuelle. Un homme s'est fait arrêter parce qu'il avait 300 plants, 150 petits plants clonés — je suis certain que vous en avez entendu parler —, et 150 plants de deux pieds de hauteur. Il a été inculpé, comme c'est souvent le cas dans ce genre de situations, pour production et possession à des fins de trafic. Comme le policier chargé de l'affaire est tombé malade, il y a eu un retard d'un an. Pendant cette période, l'homme en question a pu mettre sur pied sa propre entreprise de construction de motocyclettes sur mesure, faire revenir son fils d'Écosse, le former en tant qu'apprenti et le convaincre de reprendre les études. Il mettait tout en place et faisait des choses très positives.

Son avocat lui avait recommandé d'aller en cour. Il est venu me voir pour avoir un deuxième avis. J'ai examiné l'affaire et je lui ai dit que selon moi, aucun juge ne laisserait passer cela, et qu'il allait être reconnu coupable. Il a choisi de me croire et nous avons plaidé coupable à l'accusation de production.

Si cette loi avait été en vigueur, le juge aurait été obligé de lui infliger une peine d'emprisonnement, ce qui l'aurait empêché de faire tout ce qu'il a fait pendant ses deux ans de réhabilitation — trouver un emploi, fonder une entreprise, trouver des clients, entre autres choses —, et il se serait retrouvé en prison. Tout serait tombé à l'eau. Son fils aurait eu à retourner en Écosse. Il n'aurait pas pu faire tout le beau travail qu'il a accompli entre la date de l'infraction et l'imposition de la peine.

C'est le type d'injustices qu'entraîneront les peines minimales obligatoires.

Le sénateur Campbell : De quoi a-t-il écopé?

M. Conroy : Il a écopé d'une ordonnance de sursis de douze mois. Pendant les six premiers mois, il était assigné à résidence et il avait uniquement le droit de sortir pour aller travailler, aller chez le médecin, et cetera. Pendant les trois mois suivants, il était toujours assigné à résidence, mais il avait un couvre-feu, si ma mémoire est bonne, de 18 heures à 6 heures, où il devait être à la maison. Les conditions pendant la dernière partie étaient plus

imprisonment: one third, one third and one third. That is, some of us do; I do not think that is common across the country.

A conditional sentence is a sentence of imprisonment. I should add that the conditional sentence came about as a result of all of this stuff we did back in the 1980s and 1990s. First there was the Canadian Sentencing Commission, and then the Daubney committee. For the Daubney committee, was that not a Conservative government at the time? That was August of 1988. As I look through it, I see a picture there of Robert Nicholson, PC, Niagara Falls, deputy chairman of that committee. That is the current Minister of Justice; am I right?

This report, which followed on the Canadian Sentencing Commission report that said no mandatory minimums, also said no mandatory minimums. There is an exception, of course, for murder and high treason. We have had mandatory minimum life sentences for those sentences forever. Someone suggested that we have many other mandatory minimum sentences; we do not. We have created a few firearms ones recently, and we have them for second and third impaired driving offences. We do not have any mandatory minimum sentences for sex assault or serious offences.

For some reason, you want to have mandatory minimums for non-violent offences. I have heard the argument about the potential for violence that comes up all the time before the parole boards. Parole boards are always trying to turn Schedule II offences, non-violent offences, into Schedule I offences because they say that there is the potential for violence. Of course, the potential for violence is there because you are using prohibition.

What do you expect them to do? They cannot come to lawyers or go to the courts to resolve their contractual business disputes peacefully. They have to shoot each other and beat each other up because they are operating in a black market. When people operate in a black market, that is what people do. If I ripped you off for a few hundred thousand dollars and you could not go to judges and lawyers, what would you do?

You send them to prison.

What happens when they get to prison? They form gangs in prison. They become better gang members in prison. They are released and have a number of people in prison and out of prison to operate the continuing business. That is what I have seen in my years of experience.

The Chair: You are obviously steeped in this, Mr. Conroy. I know you could testify for the next four hours and not scrape the surface of all that you know. We do not have much time.

souples. Nous essayons de répartir les peines avec sursis en trois tiers, comme les peines d'emprisonnement. Cela dit, je ne crois pas que ce soit une pratique courante partout au pays.

Une peine avec sursis est une peine d'emprisonnement. Je dois ajouter que les peines avec sursis sont le fruit que nous avons fait dans les années 1980 et 1990. Il y a d'abord eu la Commission canadienne sur la détermination de la peine, puis le comité Daubney. Au moment de la création de ce comité, est-ce que c'était le Parti conservateur qui était au pouvoir? C'était en août 1988. Quand j'y repense, il me vient en tête l'image de Robert Nicholson, C.P., député de Niagara Falls et vice-président de ce comité. Il est actuellement ministre de la Justice, n'est-ce pas?

Ce rapport, qui est paru à la suite du rapport de la Commission sur la détermination de la peine dans lequel elle recommande l'abolition des peines minimales obligatoires, conclut également qu'il ne doit pas y avoir de peines minimales obligatoires, sauf, bien entendu, dans les cas de meurtre ou de haute trahison. Depuis toujours, ces infractions sont systématiquement passibles d'emprisonnement à vie. Quelqu'un a laissé entendre que nous imposons des peines minimales obligatoires dans bien d'autres cas, mais ce n'est pas vrai. Nous infligeons depuis peu de temps des peines minimales obligatoires dans le cas de certaines infractions liées aux armes à feu et nous en imposons aux personnes qui sont inculpées pour conduite avec facultés affaiblies pour la deuxième ou la troisième fois. Les agressions sexuelles ou les infractions graves n'en sont pas passibles.

Pour une raison ou une autre, vous voulez infliger des peines minimales obligatoires à des infractions sans violence. J'ai entendu un argument comme quoi les commissions des libérations conditionnelles sont toujours exposées à des risques de violence. Les commissions des libérations conditionnelles essaient toujours de faire passer les infractions prévues à l'annexe II, les infractions sans violence, pour des infractions prévues à l'annexe I parce qu'il y avait des risques de violence. Mais il est évident que ce risque est présent parce que vous préconisez l'interdiction.

À quoi vous attendez-vous d'eux? Ces gens ne peuvent pas faire appel à un avocat ou aller en cour pour régler pacifiquement leurs conflits commerciaux. Ils doivent se tabasser et se tirer dessus parce qu'ils font des affaires sur le marché noir. C'est ce que ces gens font. Si je vous extorquais quelques centaines de milliers de dollars et que vous ne pouviez pas faire appel aux juges et aux avocats, que feriez-vous?

Vous les mettez en prison.

Que font-ils lorsqu'ils se retrouvent en prison? Ils forment des gangs. Et là, ils apprennent à devenir de meilleurs membres de gangs. Ensuite, ils sont libérés et ils peuvent faire affaire à la fois avec des gens en prison et à l'extérieur. C'est ce que j'ai constaté au fil des ans.

La présidente : Il ne fait aucun doute que vous êtes dans le bain, monsieur Conroy. Je suis persuadée que vous pourriez témoigner pendant encore quatre heures et nous ne ferions qu'effleurer une infime partie de vos connaissances. Mais nous n'avons pas beaucoup de temps.

Mr. Conroy: I have gone through all of this. I have made submissions for years. I have seen what the Corrections and Conditional Release Act currently says, which is a product of all these things. I have seen what the Controlled Drugs and Substances Act says, which is a product of all this past work. I have seen what Part XXIV of the Criminal Code says, which I have included. Sections 718.1 and 718.2 all came about as a result of the Canadian Sentencing Commission, Daubney, the Green Paper and so on.

As a result, when I keep seeing these things come up, I think of a line from Doris Lessing's *African Laughter: Four Visits to Zimbabwe* where she says that there is no one more furiously cynical than an idealist betrayed.

The Chair: Thank you. I gather that a reason your initial submission bounced back was because it was so large. Perhaps you could break it into more digestible chunks.

Mr. Conroy: I will.

The Chair: We would be happy to append it or classify it as an exhibit.

Mr. Conroy: I did not address Bill C-15 specifically. Could I do that before you take questions?

The Chair: Yes.

Mr. Conroy: I did not figure this out until I was on the plane: One of the clauses in the bill will result in a person who has one plant in a rental accommodation receiving a nine-month minimum sentence. I hope everyone realizes that. I hope you have read the decision of the Supreme Court of Canada in *Smith v. R.* 1987 where one joint brought into the country resulted in the seven-year mandatory minimum sentence being struck down.

The import issue that came up earlier: go ahead; pass the bill; we will deal with it in the courts where independent judgment will measure these bills against the Constitution. I read the citizenship piece that the government put out the other day, and it referred to us as a parliamentary democracy. In 1982, we became a constitutional democracy.

Everything that you do will be measured against the Constitution. I have included in my materials the case of *R. v. Malmo-Lavigne*; *R. v. Caine*, which was the Supreme Court of Canada's test case on marijuana prohibition. I acted for Caine. It is a good example of the courts not intruding into the policy realm, whereas, in this instance, legislators are attempting to intrude into the judicial realm. I have also included the *VANDU* and *Portland Hotel Society* case — *PHS Community Services Society v. Attorney General of Canada* — involving Insite, the safe injection site. I acted for *VANDU*, the Vancouver Area Network of Drug Users.

M. Conroy: J'ai été témoin de tout cela. Je fais des propositions depuis des années. Je sais en quoi consiste la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui est le produit de toutes ces choses. Je sais en quoi consiste la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, qui est le fruit de tout le travail accompli par le passé. Je sais en quoi consiste la partie XXIV du Code criminel, que j'ai jointe à ma documentation. Les articles 718.1 et 718.2 émanent de la Commission sur la détermination de la peine, du comité Daubney et du Livre vert, et j'en passe.

Ces points, qui ne cessent d'être soulevés, me font penser au livre *Rire d'Afrique — Voyages au Zimbabwe* de Doris Lessing, dans lequel elle dit qu'il n'y a pas plus cynique qu'un idéaliste trahi.

La présidente : Merci. Si je me rappelle bien, votre première proposition a été écartée parce qu'elle était trop longue. Vous pourriez peut-être la diviser en parties qui seraient plus faciles à assimiler.

M. Conroy : C'est ce que je vais faire.

La présidente : Nous pouvons l'annexer ou la déposer en tant que pièce sans problème.

M. Conroy : Je n'ai pas parlé du projet de loi C-15 en tant que tel. Me permettez-vous de le faire avant de passer aux questions?

La présidente : Oui.

M. Conroy : Je me suis rendu compte d'une chose lorsque j'étais dans l'avion : l'application de l'un des articles du projet de loi fera en sorte qu'une personne qui a un plant dans un logement loué écoperait d'une peine minimale obligatoire de neuf mois. J'espère que tout le monde en est conscient. J'espère aussi que vous avez lu la décision qu'a rendue la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Smith* de 1987, où l'accusé a écoupé d'une peine minimale obligatoire de sept ans pour avoir introduit un joint au pays.

Au sujet de la question concernant l'importation qui a été soulevée plus tôt, je vous dirais d'aller de l'avant; adoptez le projet de loi. Les tribunaux vont s'en charger; des jugements indépendants décideront de la conformité de ces dispositions par rapport à la Constitution. J'ai lu une annonce que le gouvernement a faite l'autre jour au sujet de la citoyenneté, où il a qualifié notre pays de démocratie parlementaire. En 1982, nous sommes passés à la démocratie constitutionnelle.

Tout ce que vous faites sera évalué en fonction de la Constitution. J'ai joint à ma documentation l'affaire *R. c. Malmo-Lavigne*; *R. c. Caine*, dont la décision rendue par la Cour suprême du Canada fait jurisprudence en matière d'interdiction de la marihuana. Je représentais M. Caine. Il s'agit là d'un bon exemple d'affaires où la Cour ne s'est pas ingérée dans le domaine des politiques alors que les législateurs ont tenté d'intervenir sur le plan judiciaire. J'ai également joint l'affaire *PHS Community Services Society v. Attorney General of Canada* relative au site d'injection supervisé INSITE, qui opposait le *VANDU* et la *Portland Hotel Society*. J'ai représenté le *VANDU*, le Vancouver Area Network of Drug Users.

I can see through this legislation that all the dealers will be addict dealers — many of them already are — so they can go into drug treatment to avoid the mandatory minimum sentence. There is no treatment for dealers that I know of. There is not a single program in the Correctional Service of Canada for dealers. They sit there waiting for their conditional release dates hoping they will get a board that will see that they are ready to go.

My experience with the safe injection site was quite eye-opening. I did not have much experience with addicts and dealers in relation to those types of drugs. We have argued the case in front of the Court of Appeal for British Columbia; we are awaiting a decision. The court below found that sections 4 and 5 of the Controlled Drugs and Substances Act are unconstitutional. It has suspended that declaration for a period of time. It is ongoing as long as the appeal is outstanding.

We learnt that the law causes the grossly disproportionate effects. For someone who has become an addict, deterrence has failed. He or she has become addicted to heroin, crack cocaine, cocaine or whatever it might be. When the addict goes into the alleyway to shoot up, he or she does it out of a fear of law enforcement coming and taking his or her drugs or rigs away. When addicts shoot up quickly, miss their veins, get abscesses and so on, it is because of the fear of looking over their shoulder for law enforcement. Then they go off and have sex with other people in society and spread hepatitis C.

The fear of the law is causing the very harms that many of you think these types of laws will prevent. It is having exactly the opposite effect. You need to take that into account when you come up with these ideas. I am glad that you are able to speak to some people who work in the field on a daily basis.

The Chair: Thank you. In the material that you are sending to us, if references to court decisions are available on the web, all you have to give us is the web reference.

Senator Nolin: Mr. Conroy referred to a document that will be used for the committee tomorrow. We will hear Mr. Perron from the Canadian Centre on Substance Abuse. Probably Mr. Perron will bring that document with him, but in case he does not, it would be appropriate to have your document tonight.

The Chair: Do you have a copy with you?

Senator Nolin: I think you have it there.

Mr. Conroy: I have a marked up copy. I can easily get one emailed to you tomorrow.

Senator Nolin: We are not in court, so the witness will not be influenced by the marks of the lawyer.

D'après ce que je comprends de cette loi, tous les revendeurs seront considérés comme des toxicomanes — bon nombre d'entre eux le sont déjà — pour qu'ils puissent éviter une peine minimale obligatoire en suivant un programme de traitement de la toxicomanie. À ce que je sache, il n'existe pas de traitement pour les revendeurs. Le Service correctionnel du Canada n'offre aucun programme qui leur soit destiné. Ils restent donc là à attendre la date de leur libération conditionnelle, dans l'espoir de comparaître devant une commission qui constatera qu'ils sont prêts à partir.

L'expérience que j'ai vécue au site d'injection supervisé a été révélatrice. Je n'avais pas beaucoup côtoyé de toxicomanes et de revendeurs qui font usage de ce type de drogues. Nous avons interjeté appel devant la Cour d'appel de la Colombie-Britannique et nous attendons qu'un jugement soit prononcé. La cour qui a rendu la décision que nous avons portée en appel a conclu que les articles 4 et 5 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances sont anticonstitutionnels. Elle a suspendu cette déclaration tant que l'appel sera en instance.

Nous nous sommes rendu compte que la loi a des répercussions nettement exagérées. Lorsqu'une personne devient toxicomane, c'est que nous n'avons pas réussi à la dissuader de consommer de l'héroïne, du crack, de la cocaïne ou une autre drogue. Les toxicomanes se piquent dans les ruelles parce qu'ils ont peur que les autorités policières les surprennent et saisissent leur drogue ou leur attirail. Et ils tentent de le faire rapidement parce qu'ils ont peur et qu'ils doivent toujours surveiller l'arrivée d'un policier, si bien qu'ils peuvent manquer leur veine, avoir des abcès ou subir d'autres conséquences. Ensuite, ils ont des relations sexuelles avec d'autres personnes et propagent l'hépatite C.

La peur de la loi cause bien des dommages que beaucoup croient pouvoir prévenir au moyen de lois de ce genre. On obtient exactement l'effet contraire. Il faut être conscient de cela lorsqu'on propose des idées qui vont en ce sens. Je suis content de savoir que vous pouvez parler avec des gens qui travaillent tous les jours dans le domaine.

La présidente : Merci. Dans votre documentation, vous pouvez seulement nous fournir le lien des décisions des tribunaux auxquelles vous faites référence si elles sont accessibles sur le web.

Le sénateur Nolin : M. Conroy a mentionné un document qu'utilisera M. Perron, qui représentera le Centre canadien de lutte contre les toxicomanies demain devant le comité. M. Perron apportera probablement ce document avec lui, mais s'il ne le fait pas, il nous serait utile d'avoir votre document à notre disposition.

La présidente : Avez-vous une copie en votre possession?

Le sénateur Nolin : Je crois que vous en avez une là.

M. Conroy : Ma copie est annotée. Je peux sans problème vous en faire parvenir une par courriel demain.

Le sénateur Nolin : Nous ne sommes pas en cour, donc le témoin ne sera pas influencé par les annotations de l'avocat.

We had Mr. Fassbender appear recently. He spoke about parasites and the problem in the cities. He is the mayor of Langley, British Columbia. That is in your area of expertise, Mr. Conroy.

Mr. Conroy: They have a bylaw.

Senator Nolin: Exactly. When you referred to that bylaw, I had Mr. Fassbender in mind. The bylaw is not the intent of my question. I know you will have your day in court with that bylaw.

I am concerned about the affirmation made by police officers, the mayor and the fire chief about the ramping problem. I am looking at Mr. Bratzer because you are from Victoria.

Mr. Bratzer: Yes, sir.

Senator Nolin: Some of us know about the importance of the medical marijuana organizations in both Victoria and Vancouver. How dangerous is that culture of the grow operations for medical marijuana in Victoria? Mr. Conroy may want to interject.

Mr. Bratzer: As I mentioned, I have been a police officer for four years. Oddly enough, the Vancouver Island Compassion Society, VICS —

Senator Nolin: That is the compassion club of Victoria.

Mr. Bratzer: That is right. They provide medical marijuana. They are only a few blocks away from my police station. Oddly enough, I did not even know where they were located until I became involved in drug policy reform. I have never heard of any public complaints against this organization or anything similar to that. They do not seem to cause any problems at all. I know that some police officers do resent their presence, but that is law enforcement; it is not the community.

Senator Nolin: My question is more specifically addressed to you because we were told the grow ops are dangerous. They are causing a problem to the surrounding society. When you look at Bill C-15, the way it is written, you can understand that the bill is referring to that environment that the bylaw is trying to prevent. It is dangerous.

I know that in Victoria, VICS did not start last week; it started many years ago. They have many members. The cannabis used in that compassion club is being grown somewhere around Victoria. I want to know if it is dangerous.

Mr. Bratzer: No, I would suggest it is not dangerous. If it has grown over a period of time, it was because a need for medical marijuana was not being met. In terms of the actual patients of VICS causing problems or committing crimes to get medical marijuana, I have not witnessed that. In my opinion, it is almost a non-issue. When I think about problematic drug use in our

Nous avons récemment reçu M. Fassbender. Il a parlé des parasites et des problèmes présents dans les villes. Il est le maire de la ville de Langley, en Colombie-Britannique. C'est l'un des secteurs où vous exercez, monsieur Conroy.

M. Conroy : Cette ville a instauré un règlement municipal.

Le sénateur Nolin : C'est exact. Lorsque vous avez mentionné ce règlement municipal, j'ai pensé à M. Fassbender. Mais ma question ne concerne pas le règlement administratif. Je sais que le jour où vous aurez affaire à ce règlement devant les tribunaux viendra.

Je trouve préoccupant que les policiers, le maire et le chef du service des incendies aient affirmé que c'est un problème grandissant. Je m'adresse à vous, monsieur Bratzer parce que vous habitez à Victoria.

M. Bratzer : Oui, monsieur.

Le sénateur Nolin : Certains d'entre nous savent à quel point les organisations qui préconisent la consommation de marihuana à des fins médicales sont importantes tant à Victoria qu'à Vancouver. Les installations de culture de la marihuana à des fins médicales qui se trouvent à Victoria sont-elles dangereuses? Vous voudrez peut-être intervenir, monsieur Conroy.

M. Bratzer : Comme je l'ai mentionné, je suis policier depuis quatre ans. Curieusement, la Vancouver Island Compassion Society, la VICS...

Le sénateur Nolin : Il s'agit du Compassion Club de Victoria.

M. Bratzer : C'est exact. L'organisation fournit de la marihuana à des fins thérapeutiques. Elle se trouve seulement à quelques coins de rue du poste de police où je travaille. Curieusement, je ne savais même pas où elle était située avant d'être mêlé à la réforme de la politique sur les drogues. Je n'ai jamais eu vent de plaintes de la population contre cette organisation. Apparemment, elle ne cause pas d'ennuis du tout. Je sais que certains policiers n'apprécient pas sa présence, mais il s'agit là de l'avis de personnes responsables d'exécuter la loi, et non de celui des membres de la collectivité.

Le sénateur Nolin : Ma question s'adresse tout particulièrement à vous parce qu'on nous a dit que les installations de culture de la marihuana étaient dangereuses et qu'elles posaient problème dans les quartiers environnants. En lisant le projet de loi C-15, on comprend qu'il se rapporte au climat social que le règlement administratif vise à prévenir. C'est dangereux.

Je sais que la VICS est établie à Victoria depuis bien des années et qu'elle compte un grand nombre de membres. Le cannabis fourni par cette organisation est cultivé dans les environs de Victoria. J'aimerais savoir si c'est dangereux.

M. Bratzer : Non, je dirais que ça ne l'est pas. Si la production de marihuana utilisée à des fins médicales s'est accrue pendant un certain temps, c'est parce qu'on ne suffisait pas à la demande. Et je n'ai jamais entendu parler de patients de la VICS qui auraient causé des ennuis ou commis des crimes pour obtenir de la marihuana utilisée à des fins médicales. À mon avis, ce n'est pas

society, VICS and medical marijuana is at the very bottom of the list.

Senator Nolin: Mr. Conroy, I know you are anxious to answer because I know you represented one of the growers of VICS. Do you want to add to that and inform the committee about that?

Mr. Conroy: When they are talking about the dangers of grow ops, they are talking about them not having been properly electrically certified, problems of potential mould, and so on; if they are in a residential community, about drug rip-offs. However, it is prohibition that has driven people into residential communities and into basements to do this. If you get rid of prohibition and regulate the market, as you regulate many other things, you then can have all bylaws apply and have them grow in industrial areas or areas where agriculture is permitted, or whatever, to get them out of the residential communities. As long as it is prohibited and it is black market, people try to do things in hiding. They do not go to building inspectors and so on.

I have had a number of medical cases where the person, one in Langley just a few weeks ago, had this warehouse and said he would be using it for storage. He did not say he was licenced. He is a man in a wheelchair who has a medical marijuana exemption federally. He did not want them to know that that is what he was doing for fear others would get to know and then he might be ripped off.

He did get the electrical people in and the fire and safety people. It was the fire and safety people he had to inform of his medical marijuana exemption and explain what he was doing there and why. He had it all properly approved, but as soon as he told the fire safety people, then that of course got to the building inspector who went through the roof and was insisting that he was doing all sorts of unlawful stuff, when he was doing all of the things that they say that the medical growers do not do.

He was in an industrial area; he had it electrically certified; he then contacted the fire people and then there was the big fuss from the building inspector. Now we are worried that many other people know about it, so he is at risk because they figured it out.

I have had other cases where I have phoned the public safety inspection team and told them that certain people have a medical grow in their basement; their kids do not even know about it; they do not want anyone to know about it, so put it on your encrypted list so your team does not show up in the middle of the day and let everyone in the whole neighbourhood know that there was a

vraiment un problème. Quand je pense aux causes des problèmes attribuables à la consommation de drogue dans notre société, la VICS et la marijuana utilisée à des fins médicales figurent tout au bas de la liste.

Le sénateur Nolin : Monsieur Conroy, je sais que vous avez hâte de répondre; je suis au courant que vous avez représenté l'un des producteurs de la VICS. Avez-vous quelque chose à dire au comité à ce sujet?

M. Conroy : Quand on parle des dangers des installations de culture, on fait entre autres allusion à la non-conformité de l'installation électrique et aux risques de moisissure, et quand ces installations se trouvent dans un quartier résidentiel, aux vols de drogue. Toutefois, c'est à cause de notre approche fondée sur l'interdiction que les gens s'adonnent à ce genre d'activités dans les quartiers résidentiels et les sous-sols. Si on mettait de côté cette approche et qu'on réglementait le marché, comme on le fait à bien d'autres égards, tous les règlements administratifs s'appliqueraient et les substances pourraient être cultivées dans des secteurs industriels ou dans des endroits où l'agriculture est permise, si bien qu'il n'y aurait plus aucune culture dans les quartiers résidentiels. Tant que ce sera interdit et qu'il y aura un marché noir, les gens le feront en cachette. Et ces gens n'ont pas l'habitude de faire appel à des inspecteurs de bâtiments.

J'ai traité un certain nombre de cas liés à la consommation à des fins médicales. J'ai entre autres eu affaire il y a quelques semaines à un homme qui habitait à Langley. Il avait un entrepôt et avait affirmé l'utiliser à des fins d'entreposage. Il n'a pas dit qu'il avait une autorisation. Cet homme est en chaise roulante et le gouvernement fédéral l'autorise à consommer de la marijuana à des fins thérapeutiques. Cet homme ne voulait pas que ça se sache parce qu'il avait peur de se faire voler.

Il a reçu la visite d'électriciens et de spécialistes en prévention des incendies. Il devait informer ces spécialistes que le gouvernement l'autorisait à consommer de la marijuana à des fins thérapeutiques et leur expliquer ce qu'il faisait et pourquoi il le faisait. Il avait obtenu toutes les approbations nécessaires, mais les spécialistes en prévention des incendies ont vite fait d'avertir l'inspecteur de bâtiments, qui est monté sur ses grands chevaux, alléguant qu'il menait des activités illégales, alors qu'il faisait les démarches qu'on reproche aux producteurs de drogues consommées à des fins médicales de ne pas faire.

Il se trouvait dans un secteur industriel. Il avait fait homologuer son installation électrique. Il avait ensuite communiqué avec les spécialistes de la prévention des incendies, puis l'inspecteur des bâtiments en a fait toute une histoire. Maintenant, nous craignons que beaucoup d'autres gens soient au courant et qu'il soit en danger.

Il m'est arrivé de téléphoner à l'équipe d'inspecteurs de la sécurité publique pour l'avertir qu'une personne cultivait de la marijuana à des fins médicales dans son sous-sol, que même ses enfants n'étaient pas au courant et qu'elle ne voulait que personne ne le sache. J'avais demandé à l'équipe de mettre le nom de cette personne sur sa liste spéciale pour éviter qu'elle se présente chez

medical grow here. Do you think they could do it? No, they screwed up, and the team showed up at the door anyway.

Senator Nolin: Just so I follow you properly, when you are talking about medical grow, are you talking about a regulated medical grow, meaning with the authorization of Health Canada?

Mr. Conroy: That is right. They either have a personal production licence or a designated producer's licence under the medical marijuana access regulations.

Huge numbers of people in the compassion clubs do not have those exemptions and have been growing for over 10 years. The Vancouver club has in excess of 5,000 members, I believe. Those people are growing illegally, but they operate in a grey area where the Vancouver police are fully aware of them. I think a number of senators have actually been through the Vancouver club some years ago; members of Parliament have. The police turn a blind eye because they know every person there has a letter from their doctor. There is a diagnosis. However, they have had problems trying to get through the medical marijuana access regulations. The doctors have said that they are willing to give a letter for that, but they are not willing to support them going through the government regulation.

The people who grow for those clubs grow for more than one; the medical marijuana access regulations originally let you grow one-for-one and then — pardon my cynicism — the government said that they could grow for two, when the whole objective in knocking down the one-for-one was to allow these compassion clubs to exist.

In any event, as soon as this bill passes, the people who grow and the people who supply to these medical patients will be subject to mandatory minimum sentences. It will depend upon how much product they have on the site at any given time or the size of the particular grow op or whatever. You will have people in wheelchairs on the nightly news complaining about this if you pass this bill.

Senator Baker: I wanted to congratulate the witnesses and to tell Ms. Beauchesne, never change. I have followed you over the years on television and so on.

I have a couple of technical questions relating to the bill. The report to Parliament in this bill appears to be a useless clause, after thinking about what Mr. Bratzer had said a moment ago and after thinking about you, Mr. Conroy. You are an expert in sentencing under the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA. Proposed new section 8.1, the report to Parliament, says that within two years after the section comes into force a

elle au beau milieu de la journée et que tout le monde dans le quartier sache qu'il y a une installation de culture de marihuana à des fins médicales. Croyez-vous que c'est ce qu'elle a fait? Eh bien non, elle a échoué et s'est rendue sur place malgré tout.

Le sénateur Nolin : Je veux être certain de bien vous suivre : les installations de culture de marihuana à des fins médicales dont vous parlez sont réglementées, c'est-à-dire autorisées par Santé Canada?

M. Conroy : C'est exact. Ces gens sont titulaires d'un permis de production pour usage personnel ou un permis d'achat auprès d'un producteur désigné par le Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales.

Un très grand nombre de membres d'organisations préconisant la consommation de marihuana à des fins médicales n'ont pas reçu une telle autorisation et cultivent de la marihuana depuis plus de 10 ans. Le Vancouver Club compte plus de 5 000 membres, si je ne me trompe pas. Ces gens cultivent de la marihuana illégalement, mais ils le font dans une zone grise où les policiers de Vancouver sont parfaitement au courant de leurs activités. Je crois qu'un certain nombre de sénateurs ont visité le Vancouver Club il y a quelques années; des députés y sont allés. Les policiers ferment les yeux parce qu'ils connaissent toutes les personnes qui ont reçu une lettre de leur médecin. Leur état est diagnostiqué. Toutefois, ces personnes ont eu de la difficulté à avoir accès à la marihuana à des fins médicales en suivant la procédure prévue par le règlement. Les médecins sont disposés à fournir une lettre aux patients, mais pas à les accompagner tout au long de la procédure prévue par le règlement.

Ceux qui cultivent de la marihuana pour les besoins des organisations de ce genre répondent aux besoins de plus d'une personne; au départ, le Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales autorisait qu'un producteur cultive pour une personne, puis — pardonnez mon cynisme —, le gouvernement a décidé qu'il pouvait fournir deux personnes, alors que cette mesure visait précisément à permettre l'existence de ces organisations.

De toute façon, à partir du moment où ce projet de loi sera adopté, les personnes qui cultivent de la marihuana et celles qui la fournissent aux patients seront passibles de peines minimales obligatoires, selon la quantité de substances qui se trouve sur les lieux à un moment donné, la taille de l'installation de culture de la marihuana ou un autre facteur. Vous verrez des gens en chaise roulante se plaindre aux nouvelles du soir si vous adoptez ce projet de loi.

Le sénateur Baker : Je tiens à féliciter les témoins et à dire à Mme Beauchesne de toujours rester telle qu'elle est. J'ai suivi votre carrière au fil des ans entre autres à la télévision.

J'aimerais poser quelques questions techniques au sujet du projet de loi. L'article du projet de loi qui prévoit la présentation d'un rapport au Parlement me semble inutile après avoir réfléchi à ce que M. Bratzer a dit il y a un instant et à vos propos, monsieur Conroy. Vous êtes un spécialiste de la détermination des peines prévues par la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Au sens du nouvel article 8.1, qui s'intitule « Rapport

comprehensive review of the provisions and the operation of the provisions shall be made. Then a year thereafter, some further action taken.

I notice, Mr. Conroy, that in one of your cases here — I am just using this as an example — you tell us that this is the norm. In *R. v. Adam*, the events took place in 2001. In 2006, you were arguing voice identification. It was sort of a pre-trial argument. That is five years, and you are still into pre-trial. If this is the norm for serious drug offences that are being addressed by the government in this bill, Mr. Bratzer must be absolutely correct, then, that this provision of reporting to Parliament is a useless clause.

Mr. Conroy: I agree. Trying to assess what Parliament has done and particularly doing a cost-benefit analysis may have some value, but doing that after two years is questionable.

Senator Nolin: It is too soon.

Senator Baker: Let us be certain about this now. It is too soon for the type of offences that are being addressed in this legislation.

Mr. Conroy: Except that, as I said earlier, the more serious offences are not being addressed by this legislation. People are receiving more time than what is in this legislation for serious offences. Adam received five years. His co-accused received seven.

Senator Baker: He received four and a half years.

Mr. Conroy: Thanks. That is the problem, though; the offences with which you are dealing, such as a six-month sentence, a person does four months and earns two months off for good behaviour. On a one-year sentence a person does four months and theoretically is supposed to be paroled at that stage, but because of the abolition of the B.C. board, they will be past their eligibility date before they are paroled.

On an 18-month sentence you will do six months. On two years, you will do six months because of the accelerated parole review, APR. On three years, you will do six months.

Senator Baker: Mr. Conroy, with the charges that you will be addressing in court, the sentencing provisions here that we are talking about come at the end of the process.

Mr. Conroy: That is right.

Senator Baker: In other words, this clause is of no use whatsoever to your review.

au Parlement », dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen détaillé de la présente loi et des conséquences de son application doit être fait. Puis, dans l'année qui suit le début de l'examen, d'autres mesures devront être prises.

Je remarque, monsieur Conroy, que vous dites de l'un des cas que vous avez présentés — c'est seulement un exemple — que c'est la norme. Dans l'affaire *R. c. Adam*, les événements ont eu lieu en 2001. En 2006, vous présentiez des arguments concernant l'identification de la voix. C'était en quelque sorte un plaidoyer préalable au procès. Cela fait maintenant cinq ans, et le procès n'est toujours pas commencé. Si c'est la norme dans le cas des infractions graves liées à la drogue prévues par le projet de loi, M. Bratzer doit donc avoir parfaitement raison de dire que cet article concernant le rapport au Parlement est inutile.

M. Conroy : Je suis d'accord. Il peut être pertinent d'évaluer les mesures prises par le Parlement et tout particulièrement d'effectuer une analyse coût-avantage, mais l'intervalle de deux ans est discutable.

Le sénateur Nolin : C'est trop tôt.

Le sénateur Baker : Entendons-nous bien. C'est trop tôt vu le type d'infractions visées par la loi.

M. Conroy : Sauf que, comme je l'ai dit plus tôt, la loi ne traite pas des infractions les plus graves. Les gens écopent de peines plus longues que celles prévues par la loi pour les infractions graves. Adam a écopé d'une peine de cinq ans et son coaccusé, d'une peine de sept ans.

Le sénateur Baker : C'était quatre ans et demi.

M. Conroy : Merci. Mais c'est là que se trouve le problème; une personne qui écope d'une peine de six mois purge quatre mois et obtient, pour cause de bonne conduite, une réduction de peine de deux mois. Lorsqu'il s'agit d'une peine d'un an, la personne purge d'abord quatre mois et, en théorie, elle est alors censée comparaître devant une commission des libérations conditionnelles, mais, compte tenu de l'abolition de la commission de la Colombie-Britannique, elle comparaitra après la date où elle aurait été admissible à une libération conditionnelle.

Une personne qui écope d'une peine de dix-huit mois purgera six mois, celle qui écope d'une peine de deux ans purgera six mois en raison de la procédure d'examen expéditif, et celle qui écope d'une peine de trois ans purgera aussi six mois.

Le sénateur Baker : Monsieur Conroy, les dispositions liées aux peines applicables aux chefs d'accusation auxquels vont faire face ceux que vous représentez devant les tribunaux s'appliquent à la fin de la procédure.

M. Conroy : C'est exact.

Le sénateur Baker : En d'autres termes, l'article qui prévoit la tenue d'un examen deux ans après l'entrée en vigueur ne servira en rien à votre examen.

Mr. Conroy: To do it within two years, I agree. However, at the same time, if you are looking at what has happened to not-so-serious cases that have been caught by this bill, there may be value in doing that.

Senator Baker: Are you referencing the passing of one ecstasy pill?

Mr. Conroy: Yes, or the one joint.

Senator Baker: The one joint or the one ecstasy pill is okay for this clause here.

Mr. Conroy: The sooner you review it, the better.

Senator Baker: That will be fairly quick. However, this would be useless to have as a report to Parliament for the serious drug offence to which Senator Wallace is referring, which the government is trying to tackle here; namely, all the big Schedule 1 drugs?

Mr. Conroy: I am acting for a man who was arrested in April. The Crown will not have its tackle together to start the trial within the trial until next September.

Senator Baker: We should then amend the clause. Mr. Bratzer recommended having reports in four years, seven years and ten years. The more sensible thing would be perhaps seven years and ten years, would it not?

Mr. Conroy: Yes, if you will be passing the bill.

The Chair: I have a supplementary, to which I hope will be a very brief answer. This is based on my own profound ignorance. Did B.C. abolish its own board?

Mr. Conroy: Yes.

The Chair: What happens to the cases?

Mr. Conroy: The federal board has to deal with them. The federal board cannot deal with them quickly enough. They want four or five months' lead time because they are used to longer sentences. They have to do them.

The Chair: I am relating back to what the head of the Correctional Service of Canada told us about how they are increasing their budget for parole. However, some of it will obviously get eaten up by all of this.

Senator Baker: We have had witnesses before this committee, Mr. Conroy, who have repeatedly said that the judges in British Columbia are soft on crime compared to the judges in the rest of Canada. It has been said that they do not follow the sentences given out in the rest of Canada and that they are lenient in the area of giving sentences for those people convicted around the Controlled Drugs and Substances Act.

What is your response to that?

M. Conroy : Effectivement. Mais en même temps, ce pourrait être pertinent de le faire quand on regarde les personnes qui ont commis des infractions pas très graves et qui se sont prises dans les filets du projet de loi.

Le sénateur Baker : Vous faites allusion à la personne qui a passé une pilule d'ecstasy?

M. Conroy : Oui, ou à celle qui a passé un joint.

Le sénateur Baker : Ces deux cas sont visés par cet article.

M. Conroy : Plus vous ferez l'examen tôt, mieux ce sera.

Le sénateur Baker : Ce sera bientôt. Cependant, il serait inutile de faire un tel rapport au Parlement dans le cas de l'infraction grave liée à la drogue dont a parlé le sénateur Wallace; c'est à ce type d'infractions, celles liées aux drogues dures de l'annexe 1, que le gouvernement s'attaque dans ce projet de loi, n'est-ce pas?

M. Conroy : Je représente un homme qui a été arrêté en avril. La Couronne ne sera pas prête à entamer le procès avant septembre prochain.

Le sénateur Baker : Nous devrions donc amender l'article. M. Bratzer a recommandé que soient préparés des rapports après quatre, sept et dix ans. Et le plus judicieux serait après sept et dix ans, n'est-ce pas?

M. Conroy : Oui, si vous adoptez le projet de loi.

La présidente : J'aurais une autre question, à laquelle j'espère que vous répondrez brièvement. Je vous le demande en raison de ma profonde ignorance. Est-ce que la Colombie-Britannique a aboli sa commission?

M. Conroy : Oui.

La présidente : Qu'arrive-t-il aux dossiers qu'elle traitait?

M. Conroy : C'est la commission fédérale qui doit s'en occuper. Mais elle ne peut pas le faire assez rapidement. Elle demande un délai d'exécution de quatre ou de cinq mois parce qu'elle a l'habitude de traiter les dossiers de personnes qui ont écoupé de longues peines. Elle doit les traiter.

La présidente : Cela me fait penser aux propos du chef du Service correctionnel du Canada, qui nous avait expliqué que le budget alloué aux libérations conditionnelles avait augmenté. Cependant, je suppose que cette restructuration engouffrera une partie de ce budget.

Le sénateur Baker : Monsieur Conroy, bien des témoins qui ont comparu devant le comité ont allégué que les juges de la Colombie-Britannique sont plus cléments que ceux du reste du Canada, qu'ils ne tiennent pas compte des peines infligées dans le reste du Canada et qu'ils se montrent cléments quand vient le temps de déterminer les peines des personnes reconnues coupables en application de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Qu'avez-vous à répondre?

Mr. Conroy: That has not been my experience. I remember that being said in the media a year or so ago, and it is my recollection that a study was then brought out that showed the exact opposite; it showed the judges in British Columbia were not the softest judges.

Senator Nolin: Do you have the name of that study, please?

The Chair: Do you have that study, Mr. Conroy?

Mr. Conroy: I do not have it. I remember reading about it. We should be able to obtain a copy from the Chief Justice.

Senator Baker: You are the expert here. We have looked at your case law. We know that you have this well-rounded experience in sentencing. In a hearing, you sometimes you refer to cases in Newfoundland, do you not? Sometimes you refer to cases in Nova Scotia, in Quebec and right across the nation. You do it to establish some grounds for your argument on sentencing.

Mr. Conroy: Exactly.

Senator Baker: Therefore, this idea that somehow a province is ignoring the national standard, or the standard as dictated by the Criminal Code for similar offences, is nonsense, is it not?

Mr. Conroy: It is nonsense. The courts of appeal of our province tell us what the ranges will be for particular sentences. It is the courts of appeal that look at what other courts of appeal do.

The Supreme Court of Canada does not get involved very often. However, once in a while it gets involved in a sentencing or sentencing-type issue. *Smith v. R.* 1987 is an example of that. Therefore, we have to look at the court of appeal and what they are saying and often try to argue that this is an exceptional case that should be treated differently and not according to the range set out by the court.

Senator Baker: I have one final question. We could be here all night questioning you. In Eastern Canada, we think voice identification is a search. In B.C., you do not, I noticed.

Mr. Conroy: I think we argued that it was, but we did not succeed.

Senator Baker: That is right.

We had a woman here from the Department of Justice Canada who kept referring to the trafficking provisions as commercial trafficking. Do you recall that?

Senator Joyal: Yes.

Senator Baker: She repeated it over and over. She said that this bill will address commercial trafficking. We talked about it after, and we were trying to figure out what commercial trafficking is.

M. Conroy : Ce n'est pas mon expérience personnelle. Ceci dit, il semble me souvenir qu'une étude publiée dans les médias il y a un an environ montrait qu'en fait le contraire est vrai, que les juges en Colombie-Britannique ne sont pas les plus indulgents.

Le sénateur Nolin : Pouvez-vous me donner la référence exacte de cette étude?

La présidente : Monsieur Conroy, est-ce que vous possédez une copie de cette étude?

M. Conroy : Non, mais je me souviens d'avoir lu à ce sujet. Nous devrions pouvoir en obtenir une copie du juge en chef.

Le sénateur Baker : Vous êtes le spécialiste en la matière. Nous avons examiné votre jurisprudence et nous savons que vous avez une expérience de tous les aspects de la détermination de la peine. Lors d'une audience, il vous arrive de faire référence à des jugements rendus à Terre-Neuve, n'est-ce pas? Vous renvoyez parfois à des cas en Nouvelle-Écosse, au Québec et dans toutes les autres régions du Canada. Votre but est de trouver les motifs pour votre argument ou pour les peines que vous imposez.

M. Conroy : C'est exactement cela.

Le sénateur Baker : Il est donc tout à fait absurde de croire qu'une province ne tient aucun compte de la norme nationale, ou de la norme fixée pour une infraction analogue dans le Code criminel, n'êtes-vous pas d'accord?

M. Conroy : C'est effectivement absurde. Les cours d'appel de notre province nous indiquent les peines qui correspondent à des condamnations données, et elles examinent aussi comment procèdent les autres cours d'appel.

Il est rare que la Cour suprême du Canada intervienne, mais il lui arrive de se pencher sur le prononcé d'une sentence ou sur une question connexe, comme dans l'arrêt *Smith c. R.* 1987. Nous devons donc étudier ce que dit la cour d'appel et, souvent, essayer de faire valoir que notre cas est exceptionnel, qu'il faut lui trouver une solution qui s'écarte des paramètres fixés par la cour.

Le sénateur Baker : J'ai une dernière question — nous pourrions passer la nuit entière à vous poser des questions. Dans l'Est du Canada, l'identification de la voix est assimilée à une perquisition. J'observe que ce n'est pas le cas en Colombie-Britannique.

M. Conroy : Je crois que nous avons essayé de faire valoir que c'est une perquisition, sans succès.

Le sénateur Baker : C'est exact.

Il y a quelque temps, une représentante du ministère de la Justice a sans cesse, devant nous, qualifié les dispositions sur le trafic de drogues de « trafic commercial ». Vous vous en souvenez?

Le sénateur Joyal : Oui.

Le sénateur Baker : Elle le répétait sans cesse, déclarant que le projet de loi portera sur le trafic commercial. Nous en avons discuté par la suite, pour essayer de comprendre ce qu'elle entendait par trafic commercial.

We went back to the case law and discovered that in Alberta and, to some extent, in some of the western provinces — but predominantly Alberta — a distinction was made between trafficking, commercial trafficking and wholesale trafficking. At the top of the list was wholesale trafficking.

In trying to address the problem that some of us have with this bill about the passing of one ecstasy pill, am I correct in saying this brings in the reverse onus provisions?

Mr. Conroy: Yes.

Senator Baker: It leads to not being able to get rid of your indictable offence record for six years, does it not?

How do we overcome all of these consequences? How do we amend the bill to not allow these transactions of one pill or one joint — not given for commercial purposes but just given from one person to another — so that that person does not come under a life-in-prison section of the code? How do we amend the bill?

Do we introduce in the bill something that talks about commercial trafficking versus wholesale trafficking versus trafficking, or do we just look at the definition of “trafficking,” in your opinion, and remove “give” or “pass to” or “hold”?

Mr. Conroy: I think one of the previous witnesses addressed it, and I agreed. Amending the definition of “trafficking” is one of the ways to try to grapple with that because “giving” is trafficking under the legal definition of it. If you create all these other categories, which is one of my criticisms of this existing bill, people will grow more in different places. If you think the demand will go away, it will not happen.

Senator Baker: Mr. Conroy, in conclusion, do you not think, though, that it is grossly unfair that a person receives a minimum of one year in jail for the passing of one ecstasy pill at a rave if that person has been convicted of a declared offence in the previous 10 years of passing a joint because it is a designated offence? Something must be done by this sober second thought committee of the Senate to try to correct it.

Mr. Conroy: Read *Smith v. R.* 1987 and the Supreme Court of Canada.

Senator Baker: I have read *Smith v. R.* 1987. What is the amendment?

Mr. Conroy: It says that if you bring one joint across the border, you receive a mandatory minimum sentence of seven years. Smith received 10 years because he brought up much more, but the court pointed out that the sentence for seven years for one joint is grossly disproportionate.

Nous nous sommes reportés à la jurisprudence, où nous avons découvert que l'Alberta — et dans une certaine mesure quelques provinces de l'Ouest, mais surtout l'Alberta — établissait une distinction entre le trafic, le trafic commercial et le trafic de gros. Le trafic de gros figurait en tête de la liste.

Sur la question des conséquences dans ce projet de loi pour la distribution d'une seule pilule d'ecstasy — conséquences qui préoccupent certains d'entre nous — est-il juste de dire qu'on invoque ainsi les dispositions sur le renversement de la charge de la preuve?

M. Conroy : Oui.

Le sénateur Baker : N'est-il pas vrai qu'il devient alors impossible d'obtenir l'effacement de l'infraction criminelle dans le casier judiciaire avant un délai de six ans?

Comment éviter toutes ces conséquences? Comment modifier le projet de loi de manière qu'une personne qui ne fait que donner une pilule ou un joint à une autre personne, à des fins non commerciales, ne s'expose pas aux dispositions du code concernant l'emprisonnement à perpétuité? Comment modifions-nous le projet de loi?

Faut-il insérer dans le projet de loi un énoncé qui distingue entre trafic commercial, trafic de gros et simple trafic, ou estimez-vous qu'il suffit de retirer les mots « donner », « passer » ou « détenir » de la définition de « trafic »?

M. Conroy : Je crois que l'un des témoins précédents a donné une réponse que j'ai approuvée. Une façon de régler le problème serait de modifier la définition de « trafic », parce que « donner » équivaut à se livrer au trafic, selon sa définition légale. Si vous créez toutes ces autres catégories — ce qui est l'une des critiques que m'inspire ce projet de loi — les gens planteront des cultures de drogues dans d'autres lieux. N'oubliez surtout pas que la demande finira par disparaître.

Le sénateur Baker : Pour conclure, monsieur Conroy, n'estimez-vous pas toutefois absolument injuste qu'une personne écope d'un minimum d'un an d'emprisonnement pour avoir donné une seule pilule d'ecstasy, à l'occasion d'un rave, si elle a été en outre déclarée coupable d'avoir distribué un joint dans les dix dernières années, ce qui est une infraction désignée? Il appartient à ce comité du Sénat, lieu de réflexion sereine et attentive, de chercher à y apporter un correctif.

M. Conroy : Lisez donc la décision *Smith c. R.* 1987, de la Cour suprême du Canada.

Le sénateur Baker : J'ai bien lu la décision *Smith c. R.* 1987. Quel est l'amendement en question?

M. Conroy : Le texte disait que le transport d'un joint à travers la frontière entraînait une peine minimale prescrite de sept ans. Smith a été condamné à dix ans parce qu'il transportait une quantité beaucoup plus importante, mais la cour a déclaré qu'une peine de sept ans pour un seul joint est exagérément disproportionnée.

That is what you are faced with. What you are doing here will be looked at in the courts, and the courts will assess, in each case, whether the mandatory minimum is grossly disproportionate to the circumstances.

Senator Baker: Therefore, you think it will be struck down, anyway?

Mr. Conroy: Yes.

Senator Nolin: Can we ask all the witnesses if they want to write us more?

The Chair: Absolutely.

Senator Nolin: Mr. Conroy, I have a supplementary question about the bill. If you have it in front of you, it deals with importation. I want to go back to that case of *Smith v. R.* 1987. It is clause 2 of the bill, which proposes to amend section 6 of the CDSA.

I just want to ensure the committee understands you perfectly. One joint at the border, because it is less than one kilo, will automatically trigger, without argument, one year in prison, is that right? Is that your reading of the bill?

Mr. Conroy: Yes.

Senator Nolin: Good. Thank you.

Senator Angus: It will if it is prosecuted.

Mr. Conroy: Again, that is one of the problems with mandatory minimums. We will make all types of deals with the Crown to avoid that. Again, if you read the chapter from the Canadian Sentencing Commission, it deals with that, namely, how judges will try to avoid these mandatory minimums in unjust cases. Crown prosecutors will realize that they are unjust and will make deals with the defence and will charge some other offence to get around them. We do not just stop when you pass these types of bills. Life goes on. We have clients to represent. In our view, sending them to a federal prison or to even a provincial prison does not make any sense.

If you really want to deal with the drug issue, it is a health issue primarily. Marijuana, sure, put it in the LCBs, or whatever. If you are talking about heroin, cocaine, crystal meth, all these types of substances, they are health issues. You want to stop this business of the addict not going to see a doctor because he or she is looking over his or her shoulder and worrying about the police. You want people to get health care. When they go to the safe injection site, a nurse watches them and knows whether they are under the influence of something else and whether or not they will overdose and can prevent them from overdosing. They talk to them. They see that they have these abscesses and they give them the primary health care that they have not sought because they are worried that they will get busted if they see their doctor or ask for health care. That is what you have to stop. You have to assist these people, many of whom are mentally ill and are self-medicating;

C'est à cela que vous êtes exposés. Les tribunaux examineront ce qui est dit ici et évalueront, dans chaque cas, si la peine minimale obligatoire est exagérément disproportionnée dans les circonstances.

Le sénateur Baker : Vous pensez donc que cette disposition sera de toute façon annulée?

M. Conroy : Oui.

Le sénateur Nolin : Pouvons-nous demander à tous les témoins s'ils souhaitent nous soumettre autre chose par écrit?

La présidente : Bien sûr.

Le sénateur Nolin : Monsieur Conroy, j'ai encore une question au sujet du projet de loi, que vous avez en main, concernant l'importation. Je voudrais en revenir à la décision *Smith c. R.* 1987 et à la clause 2 du projet de loi, qui propose un amendement de l'article 6 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Je veux juste m'assurer que nous comprenons exactement ce que vous dites. La détection d'un joint à la frontière donne lieu automatiquement et sans discussion, parce que c'est moins d'un kilo, à un emprisonnement d'un an, est-ce exact? C'est bien votre interprétation du projet de loi?

M. Conroy : Oui.

Le sénateur Nolin : Très bien, merci.

Le sénateur Angus : Si l'on décide d'intenter une action.

M. Conroy : C'est encore un exemple du problème posé par les peines minimales obligatoires : nous concluons toutes sortes d'ententes avec la Couronne pour les éviter. Si vous consultez le chapitre contribué par la Commission canadienne sur la détermination de la peine, vous verrez qu'il traite de cet aspect, c'est-à-dire du fait que les juges essaient d'éviter ces peines minimales obligatoires dans les cas injustes. Le procureur de la Couronne se rend compte que la peine est injuste; il s'entend alors avec la défense pour contourner ces peines par la substitution d'un autre chef d'accusation. Nous ne cessons pas toute activité quand vous adoptez des projets de loi de cette nature. La vie continue. Nous devons représenter des clients. Selon moi, il est absurde de les envoyer dans une prison fédérale ou même provinciale.

Si vous tenez vraiment à régler le problème de la drogue, il faut savoir que c'est essentiellement une question de santé. La marijuana, c'est autre chose, offrez-la dans les régions des alcools ou autres. Mais la héroïne, la cocaïne, la méthamphétamine et les autres substances du genre relèvent en réalité d'un problème de santé. Il ne faut plus que le toxicomane refuse de voir un médecin parce qu'il a peur d'être découvert et craint la police. Vous devez essayer de le convaincre de se faire soigner. Le toxicomane dans une piquerie légale est surveillé par des infirmiers qui savent s'il est sous l'influence et l'empêchent de faire une surdose, s'il est exposé à ce risque. Ils lui parlent, ils observent les abcès, ils lui donnent les soins primaires qu'il n'a pas recherchés par crainte de se faire prendre s'il voit son médecin ou demande des soins. C'est à tout cela que vous devez mettre un terme. Vous devez aider ces gens — qui souvent sont atteints de maladie mentale et pratiquent

many of whom are suffering in one way or another — and, they are often homeless, et cetera — so that they start getting help for their problem instead of being treated as criminals and being sent off to institutions that cannot deal with them in any event.

Under the current regime of what occurs in the prisons, it is ridiculous. Most of my clients are not getting their programs prior to their eligibility dates. I think Mr. Jones said that the situation is not funded and that things are not happening in accordance with what the Corrections and Conditional Release Act says. It is just not happening.

Senator Joyal: My question follows up on that situation. You have been raising the issue of the constitutionality of the bill in relation to one joint or one ecstasy pill. I want to bring you back to your presentation where you mention that we live in a constitutional democracy. I want to bring you back to section 12 of the Charter. I will read it to you.

Mr. Conroy: Section 12 of the Charter?

Senator Joyal: Yes. My question is also addressed to Ms. Beauchesne. Section 12 states, “Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.”

We heard from Mr. Sapers of the Office of the Correctional Investigator, and we have heard about the dire situation under which the Aboriginal population of Canada find themselves in prisons. We heard from Professor Kerr, from the B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS, who told us how HIV has reached peak levels in the last five years. There has been a 35-per-cent increase over the past five years, and 21 per cent of HIV infections among drug users in Vancouver may have been acquired in prison.

If we increase the level of the inmate population of Aboriginal origin, the way that Mr. Sapers, the correctional officer, told us today, are we not consciously sending those people to their death?

Mr. Conroy: It seems like it to me.

Senator Joyal: Could we not challenge the constitutionality of those provisions on the basis that when you take someone to prison who is addicted and suffers from a health problem, the government has a responsibility to bring to that person a minimum of treatment to ensure that the integrity of the health and the life of that person are protected?

I was listening to the witnesses that we had earlier, and I had the thought that if we are a constitutional democracy, there is protection in the system somewhere for a situation that we know consciously would bring those people to dire health situations. That is, a situation that Ms. Beauchesne described and that you will understand could find itself challenged under section 12 of the Charter.

l'automédication, souffrent d'une façon ou d'une autre, sont sans abri, et cetera — pour qu'ils commencent à recevoir de l'aide au lieu d'être traités comme des criminels et envoyés dans des établissements qui, de toute façon, ne peuvent s'en occuper.

Le régime actuel, dans les prisons, est tout simplement ridicule. À leur date d'admissibilité à la libération, la plupart de mes clients n'ont toujours pas suivi le programme qui leur était assigné. Je crois que M. Jones a dit que ces programmes ne sont pas financés et que la situation n'est pas conforme aux prescriptions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Rien ne bouge.

Le sénateur Joyal : Ma question porte sur cette situation. Vous avez soulevé la question de la constitutionnalité du projet de loi dans les cas d'un seul joint ou d'une seule pilule d'ecstasy. Permettez-moi de vous ramener à la partie de votre exposé où vous dites que nous vivons en démocratie constitutionnelle, et de vous ramener aussi à l'article 12 de la Charte. Je vous le lis.

M. Conroy : L'article 12 de la Charte?

Le sénateur Joyal : Oui. Ma question s'adresse aussi à Mme Beauchesne. L'article 12 dit ceci : « Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités. »

Nous avons écouté M. Sapers, du Bureau de l'Enquêteur correctionnel; on nous a aussi fait part de l'effroyable situation de la population autochtone du Canada qui se trouve en prison. Nous avons entendu le professeur Kerr, du British Columbia Centre for Excellence in HIV/AIDS, nous dire que le taux de VIH atteint des sommets depuis cinq ans. L'augmentation au cours des cinq dernières années s'est chiffrée à 35 p. 100; quelque 21 p. 100 des infections à VIH des consommateurs de drogues à Vancouver auraient été contractées en prison.

Si nous augmentons la population carcérale d'origine autochtone, à en croire ce que nous dit aujourd'hui M. Sapers, l'agent correctionnel, ne condamnons-nous pas ces gens à mort en toute connaissance de cause?

M. Conroy : C'est bien ce qu'il me semble.

Le sénateur Joyal : Nous pourrions peut-être remettre en cause la constitutionnalité de ces dispositions au motif que le gouvernement a la responsabilité, quand il emprisonne un toxicomane souffrant d'un problème de santé, de lui offrir un traitement au moins suffisant pour protéger l'intégrité de sa santé aussi bien que sa vie.

À l'écoute des témoins précédents, la pensée m'est venue que si nous sommes en démocratie constitutionnelle, le système doit être doté d'un mécanisme de protection quelconque contre les situations qui mettent consciemment ces gens dans une situation de santé effroyable, une situation comme celles décrites par Mme Beauchesne qui, vous le comprendrez sans peine, risque d'entraîner une remise en question en vertu de l'article 12 de la Charte.

Mr. Conroy: Yes, or section 7. Grossly disproportionate in its effects, arbitrariness, overbreadth and gross disproportionality in effects are grounds under section 7 for challenging the constitutionality of a law. That is what the judge found in relation to sections 4 and 5 in conjunction with the safe injection site.

Section 12 is a similar test of gross disproportionality. Section 7 is a broader test. It is not that hard to establish that what is happening is cruel. It is harder to establish that it is unusual. Many of these things go on all the time, and you need both.

Did you know that they banned tobacco in the federal prisons?

Senator Joyal: Yes, I did.

Mr. Conroy: Did you know that it used to be \$1 for a cigarette, and it is now \$10? Did you know that the bale of tobacco that has been one of the main things in prisons has gone up to \$300 and that they are shipping people to maximum security because they are involved in the tobacco trade? The guards, of course, many of whom are addicted to tobacco, go out to the parking lot back and forth, all day long. It is amazing. You should put a camera on to see how often they are going back and forth. Who will be subjected to corruption? A guard who smokes tobacco comes in and sees someone suffering from the lack of a nicotine fix. He or she will be sympathetic to that person if they are a tobacco smoker. They realize that they can make a huge amount of money bringing in tobacco, which is not even prohibited under the criminal law.

Senator Joyal: Let us come back to the issue here.

Mr. Conroy: This shows the dangers of prohibition within a prison.

[Translation]

Senator Joyal: Professor Beauchesne, your presentation focused largely on the conditions of prisoners who are subject to the problems this bill will cause. Yourself, in your thinking about the conditions for drug users in the prisons, so you not believe we are creating a situation of systemic discrimination against Aboriginal populations, based on the decisions of the Supreme Court regarding the principle of systemic discrimination, that these bills, given the impacts they may have on Aboriginal populations, could face constitutional challenges in the courts?

Ms. Beauchesne: In terms of health, because that was mainly the aspect considered, when we spoke with the Canadian HIV/AIDS Network, there was even talk of wanting to lay criminal negligence charges. In the 1980s, when they were told there were drug use conditions in prison that called for treatment to be provided to some people, the CSC tended to deny and say there

M. Conroy : Effectivement, ou même de l'article 7, qui permet de remettre en cause la constitutionnalité d'une loi s'il est jugé qu'elle a des effets exagérément disproportionnés, un caractère arbitraire ou une portée excessive. C'est ce que le juge a statué concernant le site d'injection sécuritaire, conformément aux articles 4 et 5.

L'article 12 est un critère analogue à la disproportion exagérée, tandis que l'article 7 est un critère plus large. Il n'est pas très difficile d'établir la cruauté de ce que nous observons, mais par contre il est plus malaisé de prouver le caractère inusité. Beaucoup de ces situations se produisent constamment, et les deux sont alors nécessaires.

Saviez-vous que le tabac a été interdit dans les prisons fédérales?

Le sénateur Joyal : Oui.

M. Conroy : Saviez-vous qu'une cigarette, qui coûtait auparavant un dollar, en coûte aujourd'hui dix? Saviez-vous que le prix de la balle de tabac, qui a une importance énorme en prison, est monté jusqu'à 300 \$ et que des gens se retrouvent en prison à sécurité maximale pour leur participation au trafic de tabac? Bien entendu, les gardiens, dont beaucoup sont des accros du tabac, font un va-et-vient à longueur de journée entre la prison et le stationnement. C'est incroyable : vous devriez installer une caméra pour voir à quelle fréquence ils font ces allées et venues. Qui sera tenté par la corruption? Un gardien fumeur voit quelqu'un qui souffre par manque de nicotine. Il ressent de la sympathie pour ce fumeur de tabac, et prend conscience qu'il peut se faire énormément d'argent en important du tabac dans l'établissement, ce qui n'est pas même prohibé par le droit criminel.

Le sénateur Joyal : Revenons donc à la question qui nous préoccupe.

M. Conroy : Je veux juste illustrer le danger d'une interdiction dans une prison.

[Français]

Le sénateur Joyal : Professeure Beauchesne, votre présentation s'est concentrée largement sur la condition des prisonniers qui sont sujets aux difficultés que ce projet de loi va apporter. Vous-même, dans votre réflexion sur la condition des usagers des drogues dans les prisons, est-ce que vous ne croyez pas que l'on est en train de créer une situation de discrimination systémique à l'égard des populations autochtones et, en se basant sur la jurisprudence de la Cour suprême à l'égard de la discrimination systémique en principe, que ces projets de loi, eu égard aux impacts qu'ils peuvent avoir sur les populations autochtones, pourraient faire l'objet d'une contestation judiciaire sur la base de leur constitutionnalité?

Mme Beauchesne : Sur le plan de la santé, car c'était surtout l'aspect qui était considéré, lorsqu'on a discuté avec le réseau canadien VIH/sida on en est même venu à vouloir porter une accusation de négligence criminelle. Lorsque, dans les années 80, on leur disait qu'il y avait des conditions de consommation de drogue en prison qui, pour certains, nécessitait du traitement, les

was no drug problem in prison. When AIDS came along, in the mid-1980s, public health stepped in and said: we need to know. When they found that there were people who needed treatment, the CSC's first reaction was to say, "We have no money, but there will be no drugs in prison." They have not found money for treatment, but they found millions for drug testing, for sniffer dogs, for ion detectors, and so on. They find money for control, but not for treatment. I think there are choices here, that, in that sense, reveal criminal negligence against inmates.

Senator Joyal: There is one population that is more affected than any other, and that's the Aboriginal population.

Ms. Beauchesne: I would tend to say socioeconomically disadvantaged populations. Aboriginal people are part of it, but it is the poorest people. In drug trafficking, in prison, the people doing the trafficking are not the ones with the connections on the outside; it is the one who needs money for their family — because we often forget, when we punish an individual, we punish their family. They are the ones who are going to get sent to get the materials, to make the deliveries; and when someone gets caught in prison, again, it is the one who is at the bottom of the ladder. There are people who need care.

The addicts are commonly the ones most often used, and not just for drugs; they are used to traffic in all sorts of things on the inside, in exchange, because they don't have the resources to get their drugs.

But treatment would be much more useful than investing more in control. So it is Aboriginal people, yes, but at the same time, let's call a spade a spade, it is poor people. And Aboriginal people make up a large segment of poor people.

[English]

Senator Joyal: The last two recommendations of Mr. Jones' brief need to be brought into the minutes of this committee because they deal with clause 4 of the bill to which Mr. Bratzer referred.

Mr. Jones recommended that the committee ask the following of the Parliamentary Budget Officer:

... to expedite a cost-benefit analysis of the projected fiscal implications for provincial justice — including legal aid — and correctional systems of the effects of mandatory minimum sentences in Bill C-15, and to publish this analysis in full.

Mr. Jones' last recommendation is for the committee to mandate the following:

... a cost-benefit analysis by the Parliamentary Budget Officer of the projected crime reduction outcomes of mandatory sentences as envisioned by Bill C-15 no later than 2012 and to publish this evaluation in full.

services correctionnels avaient tendance à nier et dire qu'il n'y avait pas de problème de drogue en prison. Lorsqu'est arrivé le sida, au milieu des années 1980, c'est la santé publique qui est entrée pour dire : nous avons besoin de savoir. Lorsqu'ils ont trouvé qu'il y avait des gens qui avaient besoin de traitement, la première réaction du Service correctionnel canadien a été de dire : « on n'a pas d'argent, mais il n'y aura pas de drogue en prison ». Ils n'ont pas trouvé d'argent pour les traitements, mais ils ont trouvé des millions pour les tests de drogue, pour les chiens surveillants, pour les détecteurs ioniques, ainsi de suite. Ils trouvent de l'argent pour le contrôle, mais pas d'argent pour le traitement. Je pense qu'il y a des choix ici qui relèvent, dans ce sens, de négligence criminelle envers les détenus.

Le sénateur Joyal : Il y a une population davantage visée que toute autre, c'est la population autochtone.

Mme Beauchesne : Je serais portée à dire les populations défavorisées au point de vue socioéconomique. Les Autochtones en font partie, mais ce sont les gens plus pauvres. Dans le marché des drogues, en prison, ceux qui font le trafic ne sont pas ceux qui ont les liens avec l'extérieur; c'est celui qui a besoin d'argent pour sa famille — car on l'oublie souvent, lorsqu'on punit une personne, on punit sa famille. C'est lui qu'on va envoyer chercher le matériel, faire les livraisons; et quand quelqu'un se fait prendre en prison, c'est encore celui qui est le plus paumé. Il y a des gens qui ont besoin de soins.

Les toxicomanes sont souvent ceux qui sont le plus utilisés, et pas uniquement pour les drogues; ils sont utilisés pour faire toute sorte de trafic en dedans, en échange, parce qu'ils n'ont pas les moyens d'avoir leur drogue.

Mais le traitement serait beaucoup plus utile que d'investir davantage dans les contrôles. Ce sont donc les Autochtones, oui, mais en même temps, appelons un chat un chat, ce sont les pauvres. Et les Autochtones en constituent une grande partie.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Il faut insérer les deux dernières recommandations que renferme le mémoire de M. Jones dans le procès-verbal, puisqu'elles portent sur la clause 4 du projet de loi auquel M. Bratzer a fait référence.

M. Jones a recommandé au comité de demander ce qui suit au directeur parlementaire du budget :

[...] réaliser une analyse accélérée des coûts-avantages des conséquences financières prévues pour les peines minimales obligatoires dans le projet de loi C-15, à la fois pour la justice provinciale (y compris l'aide juridique) et pour les systèmes correctionnels, et publier cette analyse au complet.

La dernière recommandation de M. Jones est que le comité exige ce qui suit :

[...] au plus tard en 2012, une analyse par le directeur parlementaire du budget des coûts-avantages de la réduction du crime projetée en conséquence des peines minimales obligatoires prévues dans le projet de loi C-15, et la publication intégrale de cette évaluation.

I think this is an element that we should keep in mind when we address clause 4 of this bill. In relation to what Mr. Bratzer said, we should extend that analysis for a longer period to capture all the implications of the implementation of this bill in relation to its cost-benefit analysis.

The Chair: When I read the second-last recommendation about the effect on provincial systems and finances, I made a mental note that we should check the mandate of the Parliamentary Budget Officer. I do not know whether he can actually do that. I will ask our esteemed researchers to let us know, maybe next week, if the mandate seems to be broad enough to encompass that type of inquiry.

I had one question, which I will ask you to respond to in writing. If you could do so as rapidly as possible, that would be greatly appreciated because we are coming down to the wire in our study of this bill.

My question has to do with the section requiring a minimum punishment of imprisonment if the offence was committed in or near a public place usually frequented by persons under the age of 18 years.

What I have been puzzling around in my mind ever since we started looking at this bill was how realistically one would interpret that in a useful manner, in that most any public place, other than perhaps a bar, but a bus stop, a shopping centre or a public street would be a public place normally frequented.

I will ask for a response in writing — and indeed from all of you, from your different perspectives — on what your opinion is of that provision. That is clause 1 of the bill. It is at the top of page 2, and it is proposed new section 5(3)(a)(ii)(A).

Mr. Conroy: The case law on section 161 of the Criminal Code might assist you to some extent in that regard.

Senator Nolin: I have a question for which you can provide the answer in writing. My question concerns amending the bill to give judges some discretion, which already exists, by the way. Section 10(3) of the CDSA gives the judge authority. That is the section I read to Ms. Joncas earlier.

Mr. Conroy: That is under the purpose of sentencing.

Senator Nolin: Exactly. If we want to give the judge the authority to not impose a sentence, for a variety of good reasons, what about section 730 of the Criminal Code, which deals with conditional sentencing?

Mr. Conroy: They will be removed. When you put the maximum higher than 10 years, I think it is, when you increase these maximum penalties to life and 14 years, discharges are no longer available.

Senator Nolin: Should we do the same as in section 255 and put “notwithstanding section 730”? You do not need to give the answer now, but please give us an answer in writing before December 3.

Nous devrions garder cet élément à l'esprit quand nous abordons la clause 4 de ce projet de loi. Pour en revenir aux propos de M. Bratzer, nous devrions prolonger la durée de cette analyse afin de pouvoir saisir toutes les conséquences, sous l'angle de l'analyse coûts-avantages, de la mise en application du projet de loi.

La présidente : J'ai pris mentalement note, quand j'ai lu l'avant-dernière recommandation concernant les effets sur les finances et les systèmes provinciaux, qu'il serait peut-être bon de vérifier le mandat du directeur parlementaire du budget. J'ignore s'il dispose en fait de ce pouvoir. Je demanderai à nos aimables chercheurs de nous informer, peut-être la semaine prochaine, si le mandat semble assez large pour recouvrir une telle demande.

J'avais une question, à laquelle je vous demanderai de répondre par écrit. Nous vous serions très reconnaissants d'y donner une réponse sans attendre, parce que nous approchons de l'échéance fixée pour l'étude de ce projet de loi.

Ma question concerne la clause qui impose un emprisonnement si l'infraction est commise dans un lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de dix-huit ans ou près d'un tel lieu.

Un petit problème me tracasse depuis le début de notre examen de ce projet de loi : sur le plan pratique, comment peut-on donner une interprétation utile de cet énoncé? La plupart des lieux publics — à l'exception possible d'un bar —, comme un arrêt d'autobus, un centre commercial ou une rue publique, sont en fait un lieu public normalement fréquenté.

Je demande en fait à chacun de vous, de vos points de vue différents, de me donner par écrit votre opinion concernant cette disposition, c'est-à-dire la clause 1 du projet de loi. Il s'agit de la nouvelle division 5(3)a(ii)(A) proposée, en haut de la page 2.

M. Conroy : La jurisprudence relative à l'article 161 du Code criminel pourrait jeter un éclairage sur cette question.

Le sénateur Nolin : J'ai une question à laquelle vous pouvez répondre par écrit. Elle concerne l'amendement du projet de loi en vue de conférer des pouvoirs discrétionnaires au juge, ce qui est déjà le cas, soit dit en passant. Le paragraphe 10(3) de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances — qui est la clause que j'ai déjà lue devant M. Joncas — confère un pouvoir au juge.

M. Conroy : Aux fins de la détermination de la peine.

Le sénateur Nolin : C'est bien cela. Si nous voulons accorder au juge le pouvoir de ne pas imposer de peine, pour toute une variété de motifs valables, pourquoi ne pas s'en référer à l'article 730 du Code criminel, qui traite des peines sous conditions?

M. Conroy : Elles seront écartées. Si vous établissez le maximum à plus de 10 ans, si je ne me trompe, si vous relevez ces peines maximales à la perpétuité et à 14 ans, les absolutions ne sont plus disponibles.

Le sénateur Nolin : Devrions-nous reprendre l'énoncé de l'article 255 et insérer « Nonobstant le paragraphe 730(1) »? Vous n'êtes pas obligés de répondre tout de suite, mais vous êtes priés de fournir une réponse par écrit avant le 3 décembre.

The Chair: Preferably before December 2, so we have time to think about it.

Senator Nolin: If we are to amend this bill, we want to ensure the judge has all the options open to do what he or she thinks is in order to do, including conditional sentences, even though minimum sentences are in the bill. That is the problem with section 730.

Mr. Conroy: You have to create an exception to the minimums.

Senator Nolin: Section 255 of the Criminal Code is a good example. That is why I am raising the question.

Senator Baker: Section 255 is the entry of the previous report. Section 255, you said? Section 255 is the impaired driving section.

The Chair: Colleagues, this gets to be such fun, it really does, but at some point we have to call a halt.

We will look forward to your responses. They do not have to be encyclopedic. Rapid, rather than encyclopedic, would be greatly appreciated. We are extremely grateful to all of you, as usual.

[Translation]

We will be interested in seeing your written responses to the questions you were asked at the end.

Honourable senators, we will be back tomorrow morning at 10:52.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, November 26, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 10:52 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning, colleagues, I see a quorum. This meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing our study of Bill C-15.

Our first witness this morning, who is joining us by video conference, is Mr. Glenn Greenwald of the Cato Institute. Good morning, Mr. Greenwald. Thank you very much for being with us.

My name is Joan Fraser. I am the chair of this committee. I understand that you have an opening statement that you would like to make before we ask you questions. The floor is yours.

La présidente : De préférence avant le 2 décembre, pour nous donner le temps d'y réfléchir.

Le sénateur Nolin : Si nous devons amender le projet de loi, il faut veiller à ce que le juge dispose de tous les choix pour faire ce qu'il estime à propos, y compris appliquer les peines avec sursis, même si le projet de loi contient des peines minimales obligatoires. C'est tout le problème de l'article 730.

M. Conroy : Vous devez créer une exception à ces peines minimales.

Le sénateur Nolin : L'article 255 du Code criminel en est un bon exemple. C'est pour cela que je soulève la question.

Le sénateur Baker : L'article 255 est ce qui figure dans le rapport précédent. Vous dites bien 255? L'article 255 concerne la conduite avec capacités affaiblies.

La présidente : Chers collègues, tout cela est tellement amusant, vraiment, mais il faut bien y mettre fin à un moment donné.

Nous attendons vos réponses avec impatience. Il n'est pas nécessaire qu'elles soient encyclopédiques; nous préférierions de loin qu'elles soient rapides plutôt qu'encyclopédiques. Comme toujours, nous vous sommes des plus reconnaissants.

[Français]

Nous attendrons avec intérêt vos réponses écrites aux questions qu'on vous a posées à la fin.

Honorables sénateurs, on se revoit demain matin à 10 h 52.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 26 novembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui à 10 h 52 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Bonjour, chers collègues; je constate que nous avons le quorum. La séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles sera consacrée à la poursuite de notre étude du projet de loi C-15.

Notre premier témoin ce matin, M. Glenn Greenwald du Cato Institute, va témoigner par vidéoconférence. Bonjour, monsieur Greenwald. Merci d'être avec nous.

Je m'appelle Joan Fraser. Je suis la présidente du comité. Je crois savoir que vous souhaitez faire une déclaration préliminaire avant que nous vous posions des questions. Vous avez la parole.

Glenn Greenwald, Cato Institute: Thank you for inviting me to speak with you this morning. I am always excited about the prospect of being able to discuss drug decriminalization in Portugal because any discussions of drug policy typically, by necessity, often includes a great deal of speculation. It is often difficult to know what results will occur through changes in the law. That is especially true when more significant or even radical changes are discussed.

In Portugal, we have a country which, back in 2001, enacted a fairly fundamental change to their drug policy law — decriminalization of all drugs. One need not speculate about what the results would be from that type of change because there is abundant empirical evidence that enables one to see which fears were justified, which were not and what benefits a country is able to receive when they enact that type of change.

I want to briefly describe what the law is, how it came into being and what the results were in a summary way. I am then happy to listen to comments, take any questions and talk about whatever you think is most important.

The law in Portugal took effect July 1, 2001. It was the first law in any western country to explicitly decriminalize drugs. It used the word “decriminalization.” It applies to all drugs, hard and soft drugs, including cocaine, heroin, methamphetamines and synthetic drugs. It expressly declares that it is no longer a criminal offence to acquire, use or possess any drugs for quantities of personal usage, which is defined as the quantity that the average individual would use over the course of 10 days.

For any substances that fall into that category of personal usage, it is no longer a criminal offence; it is purely an administrative offence if one uses, possesses or acquires drugs. Trafficking in drugs, possessing large quantities of drugs remains criminal, but personal usage is no longer a crime. The citizen cannot be convicted or sent to a criminal court or punished criminally in any way.

Instead, if a police officer or other government official sees someone in the possession of or using drugs, they give them a citation. Within 72 hours, that person is required to appear before what the Portuguese call a “dissuasion commission.” The only purpose of this dissuasion commission is to encourage the individual to seek counseling or other services if the commission and the individual both believe that doing so is necessary.

The way that this law came about, as one can imagine, was a controversial proposition at first, especially in a country such as Portugal that is quite conservative and had a severe drug problem. Instead of having the legislature debate, enact and adopt this change, they created a commission of purely apolitical experts.

Glenn Greenwald, Cato Institute : Merci de m'avoir invité à vous parler ce matin. Je suis toujours heureux de pouvoir parler de la décriminalisation des drogues au Portugal, parce que les discussions au sujet des politiques relatives aux drogues se fondent habituellement, par nécessité, sur des hypothèses. Il est bien souvent difficile de savoir quels sont les résultats qui découleront des modifications au droit. Cela est particulièrement vrai lorsqu'on envisage des changements importants, voire radicaux.

Le Portugal est un pays qui, en 2001, a opéré un changement fondamental dans sa loi relative aux drogues — il a décriminalisé toutes les drogues. Il n'est donc pas nécessaire d'émettre des hypothèses sur les résultats que peut entraîner ce genre de changement, parce qu'il existe de nombreuses preuves empiriques qui nous permettent de savoir quelles sont les craintes qui étaient justifiées, celles qui ne l'étaient pas et quels sont les avantages qu'un pays peut retirer d'un tel changement.

Je vais vous décrire brièvement cette loi, vous dire comment elle a été adoptée et vous fournir ensuite un bref résumé des résultats. Je serai ensuite heureux d'écouter vos commentaires, de répondre à vos questions et de parler des sujets qui vous paraissent prioritaires.

Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2001 au Portugal. C'était le premier pays occidental à adopter une loi qui décriminalisait expressément les drogues. J'utilise le mot « décriminalisation ». Elle vise toutes les drogues, douces et dures, et comprend la cocaïne, l'héroïne, les métamphétamines et les drogues synthétiques. Cette loi déclarait expressément que le fait d'acquiescer, d'utiliser ou de posséder n'importe quelle drogue, en quantité correspondant à un usage personnel, qui est défini comme étant la quantité que la personne moyenne utiliserait en 10 jours, ne constitue plus une infraction pénale.

Ces actes ne constituent plus une infraction pénale pour n'importe quelle substance pourvu que la quantité corresponde à une consommation personnelle; le fait de consommer, de posséder ou d'obtenir des drogues constitue uniquement une infraction administrative. Le trafic de drogues, la possession de grandes quantités de drogues demeurent des infractions pénales, mais la consommation personnelle n'est plus une infraction. Aucun citoyen ne peut être déclaré coupable ou envoyé devant un tribunal pénal ou recevoir une peine pour ces faits.

En fait, si un policier ou un autre représentant du gouvernement constate qu'une personne est en possession de drogues ou en consomme, il lui remet une contravention. La personne en question est ensuite tenue de comparaître dans les 72 heures devant ce que les Portugais appellent une « commission de dissuasion ». Cette commission de dissuasion a pour unique mandat d'encourager la personne concernée à demander des services de counselling ou autres si elle et cette personne estiment toutes deux que cela est nécessaire.

Au départ, comme vous pouvez fort bien l'imaginer, le fait de proposer une telle loi a suscité une grande controverse, en particulier dans un pays comme le Portugal qui est très conservateur et qui connaissait un grave problème de drogue. Au lieu de demander à l'assemblée nationale de débattre, d'édicter

They charged this commission with only one mandate, namely, to identify the policy that would be most effective in getting Portugal's extremely serious and worsening drug problem under control.

The commission concluded that decriminalization would be that policy, and did so for several reasons, which we can discuss. Once that commission issued its report, it made it much easier for the Portuguese congress to enact and adopt those recommendations; and for the Portuguese president, in 2000, to then sign this law decriminalizing all drug usage, which took effect in 2001.

The only thing I will say about the results at the moment — and we can look at them more specifically; there is a great deal of detailed analysis in the report that I prepared — is that the Portuguese had probably one of the worst problems with drug abuse and all drug-related pathologies, including crime, deaths and sexually transmitted diseases relating to drugs, of any country in the EU throughout the 1990s. The more they criminalized, the worse the problem became.

Since decriminalization, in virtually every category, Portugal is now near the top of states managing their drug problems when compared to other EU states. While the proposition at first was controversial in Portugal, the political consensus in Portugal now is that drug decriminalization has worked. Virtually no political parties, politicians or factions within the citizenry are advocating a return to the criminalization scheme. To me, that is quite a compelling testament to the efficacy of this law.

That is a bit of background that frames what has happened in Portugal. I am happy to talk about anything specific that might interest you.

The Chair: Thank you very much indeed. Colleagues, I neglected to tell you that our witness, Mr. Greenwald, is joining us this morning from Rio de Janeiro, so we are doubly grateful. Somehow it seems even more impressive to do this over such a long distance.

Senator Nolin: Thank you, sir, for being with us this morning from far away. We are studying a bill that is not exactly contemplating decriminalization or even softening the prohibition of controlled drugs. I do not know if you have read the bill that we are studying, but the government is proposing a structured and quite vast implementation of mandatory minimum sentences.

I would like to hear from you about the state of the phenomenon of user traffickers in Portugal. I know that the scheme that was adopted by the Portuguese government in July 2001 looked after users, and you keep quite tough sentences for traffickers. What about users who are trafficking to make money from their trafficking?

et d'adopter un tel changement, le gouvernement a créé une commission composée uniquement d'experts sans affiliation politique. Il a confié à cette commission un seul mandat, à savoir, établir la politique qui serait la mieux à même de circonscrire le problème des drogues au Portugal, un problème extrêmement grave et qui prenait de l'ampleur.

La commission a conclu que cette politique était la décriminalisation, et elle s'est appuyée pour le faire sur plusieurs raisons dont nous pourrions parler. Une fois que la commission a publié son rapport, il a été plus facile pour le congrès portugais d'édicter et d'adopter ces recommandations; et pour le président portugais, de signer, en 2000, cette loi qui décriminalisait la consommation de toutes les drogues, loi qui est entrée en vigueur en 2001.

La seule chose que je vais dire pour le moment au sujet des résultats — et nous pourrions les examiner ensuite de façon plus détaillée; le rapport que j'ai préparé fournit des analyses approfondies — est que, parmi tous les pays européens, le Portugal a connu au cours des années 1990 un des pires problèmes de toxicomanie et de pathologies reliés aux drogues, y compris la criminalité, les décès et les maladies transmises sexuellement reliées aux drogues. La répression, même très sévère, n'avait fait qu'aggraver le problème.

Depuis la décriminalisation, le Portugal se situe, dans pratiquement toutes les catégories, parmi les premiers États en mesure de gérer leurs problèmes de drogue, si on le compare aux autres États européens. La proposition était au départ très controversée au Portugal, mais il existe à l'heure actuelle dans ce pays un consensus politique selon lequel la décriminalisation des drogues a donné de bons résultats. Il n'y a pratiquement aucun parti politique, aucun homme ou faction politique dans la société civile qui préconise un retour au régime de criminalisation. Pour moi, c'est là une preuve très convaincante de l'efficacité de cette loi.

Je vous ai donc fourni le contexte dans lequel cela s'est fait au Portugal. Je serai heureux de vous parler des aspects qui vous intéressent.

La présidente : Je vous remercie. Chers collègues, je ne vous ai pas dit que notre témoin, M. Greenwald, nous parle ce matin de Rio de Janeiro, de sorte que nous sommes doublement reconnaissants envers lui. Il semble en effet encore plus impressionnant d'avoir cet échange de si loin.

Le sénateur Nolin : Merci, monsieur, d'être avec nous ce matin alors que vous êtes très loin. Nous étudions un projet de loi dont on ne pourrait pas dire qu'il n'envisage la décriminalisation ni même un allègement de l'interdiction des drogues. Je ne sais pas si vous avez lu le projet de loi que nous sommes en train d'étudier, mais le gouvernement propose une mise en œuvre structurée et très générale d'un régime de peines minimales obligatoires.

J'aimerais que vous nous parliez de la situation des consommateurs trafiquants au Portugal. Je sais que le régime qu'a adopté le gouvernement portugais en juillet 2001 visait les consommateurs et que vous avez conservé des peines très lourdes pour les trafiquants. Quelle est la situation des consommateurs qui font le trafic de drogues pour se procurer de l'argent?

Mr. Greenwald: One of the issues that the commission that I described confronted when they considered all the options available to them, was the fact that Portugal was a signatory to numerous treaties that required there to be an ongoing prohibition under the law for drug usage in general, and specifically that there be criminal penalties for drug trafficking.

The only option that the commission took off the table in deciding what was the best approach was full legalization as opposed to decriminalization and also decriminalization for traffickers. You do still have this anomaly in Portugal, as you pointed out, where it is perfectly legal or at least not criminal to purchase drugs; yet some drugs remain a criminal offence.

Drug policy-makers will say that one of the best approaches for stemming the problem associated with drug trafficking is to reduce the demand for drugs. Obviously the more drug addicts there are the bigger the market there is for drugs and the more drug traffickers thrive. Therefore, the Portuguese feel that they have been able to really make a dent in their drug traffickers; not so much through the criminalization scheme that continues but instead by slowly, although rather inexorably, reducing the market and the demand on which drug traffickers thrive.

You are correct that drug trafficking is still a criminal offence; it is still punished, and fairly harshly, but the number of prosecutions has declined rather steadily since 2001 as drug-usage rates have stabilized and then declined as well.

Senator Nolin: Another aspect of the Canadian reality — and it is probably the same in Portugal — is medical use or self-medicating use of cannabis. It is a growing phenomenon in Canada. We will hear witnesses later this morning who will talk about more about the magnitude of that phenomenon in Canada. Of course, it deals with a few aspects of the controlling of drugs. First, there is the production of cannabis, which is really prohibited, but when it is done for medical reasons, the approach is different. Of course, the Canadian population sees that from a different angle.

What is the state of that reality in Portugal?

Mr. Greenwald: Drug usage for medical purposes, meaning drug treatments that are prescribed by a medical doctor, by a physician, are legal. It is regulated by the state to ensure that it is not abused. However, Portugal has state-regulated dispensaries to enable patients — cancer patients, people dealing with HIV-related symptoms and other serious diseases — whose physicians have decreed that narcotics will be able to address either the underlying condition or the symptoms to access the drug treatments in a healthy, safe and clean environment.

M. Greenwald : La commission dont j'ai parlé a été confrontée au fait que le Portugal était un pays signataire de nombreux traités qui l'obligeaient à conserver l'interdiction légale de la consommation de drogues en général et plus précisément, l'imposition de sanctions pénales pour le trafic de drogues, lorsqu'elle a envisagé les différentes solutions possibles.

La seule solution que la commission a écartée du processus d'élaboration de la meilleure stratégie était d'une part, la légalisation intégrale des drogues par opposition à leur décriminalisation et, d'autre part, la décriminalisation des trafiquants. Il y a donc encore une anomalie au Portugal, à l'heure actuelle, comme vous l'avez fait remarquer, puisque c'est un pays où il est tout à fait légal ou du moins où il n'est pas criminel d'acheter des drogues; alors que certaines activités liées aux drogues constituent toujours des infractions pénales.

Les responsables des politiques en matière de drogues vous diront qu'une des meilleures façons d'endiguer le problème que constitue le trafic de drogues est de réduire la demande. Bien évidemment, plus il y a de toxicomanes, plus la demande de drogues est forte et plus les trafiquants font de l'argent. Les Portugais estiment qu'ils ont ainsi réussi à réduire sensiblement le trafic de drogues, pas tant grâce à la criminalisation du trafic qui est maintenue, mais plutôt en réduisant lentement, et presque inexorablement, le marché et la demande qui font vivre les trafiquants de drogue.

Vous avez raison de dire que le trafic de drogues est toujours une infraction pénale; il est encore sanctionné, et de façon relativement sévère, mais le nombre des poursuites a diminué à peu près constamment depuis 2001, à mesure que les chiffres relatifs à la consommation de drogues se sont stabilisés et ont ensuite eux-mêmes diminué.

Le sénateur Nolin : Un autre aspect de la réalité canadienne — et on retrouve sans doute cet aspect au Portugal — est l'usage médical du cannabis ou l'automédication à l'aide de cette drogue. C'est un phénomène en pleine croissance au Canada. Nous allons entendre plus tard ce matin des témoins qui vont nous parler de l'ampleur de ce phénomène au Canada. Bien sûr, cela concerne certains aspects du contrôle exercé sur les drogues. Premièrement, il y a la culture du cannabis, qui est en fait interdite, mais lorsque la plante est cultivée pour des raisons médicales, la méthode est différente. Bien sûr, la population canadienne considère ce phénomène d'un autre point de vue.

Quelle est la situation au Portugal?

M. Greenwald : La consommation de drogues à des fins médicales, c'est-à-dire sous la forme de médicaments prescrits par un médecin, est légale. Elle est réglementée par l'État pour empêcher les abus. Cependant, il existe au Portugal des dispensaires publics qui permettent aux patients — des patients atteints de cancer, qui souffrent de symptômes reliés au VIH et d'autres maladies graves — dont les médecins ont estimé que la consommation de stupéfiants permettrait de réduire les symptômes ou les maladies sous-jacentes d'avoir accès à un traitement par les drogues dans un environnement propre, sûr et hygiénique.

That is not so much unique to Portugal. I believe there is a broad consensus in the EU generally toward a trend of treating drugs generally much more as a health issue than a criminal issue. Certainly Portugal adheres to and is in line with that consensus in allowing and legalizing drugs for medical usage, with fairly active regulatory involvement by the state.

Senator Nolin: As you know, cannabis, at least in Canada — I do not know about Portugal — cannot be regulated itself. It is not a medicine. However, it is widely used for medical purposes; people self-medicate. Of course, we have a regulated approach for roughly fewer than 5,000 Canadians who register into the process. However, the vast majority of Canadians who use cannabis for medical reasons do it outside of the regulated scheme. Therefore, the production of that cannabis is done outside that scheme, and the purchase and use of that illegal medical marijuana is definitely not the black market as we refer to structured organized crime, but it is definitely outside the purview of the law.

Do you have the same reality in Portugal, and how do you deal with that?

Mr. Greenwald: I am not certain whether there is active regulation of the growing of marijuana itself as opposed to its distribution. I do not know the answer to that question. I know that in the United States, in those states that have legalized medical marijuana, dispensaries that receive permits from the departments of health not only distribute marijuana but grow it as well exclusively for the purpose of providing it to patients who have prescriptions. However, I do not know whether that same process is used in Portugal.

Senator Milne: Mr. Greenwald, in Portugal, the model of legalization of drugs for users is probably based — and I am asking you if it is — on a fairly urban population and not a rural or remote population. Is that one of the reasons that it has worked well there?

One of our big problems in Canada is that the use or abuse of drugs in Canada's remote areas — that is, in the Far North, amongst our Aboriginal people of both the Far North and the northern parts of the provinces — is where I believe the drug problem is the greatest in Canada. How can the Portuguese model possibly address Canada's problems, particularly in very remote communities?

Mr. Greenwald: I would not accept the premise that the impetus for decriminalization was rooted in an urban setting, nor would I necessarily accept the premise that the success has been confined to the urban setting.

Portugal is a country that has long been plagued by some of the worst poverty in the entire EU. The only real cosmopolitan or urban area in Portugal is Lisbon, which is a fairly traditional and standard Western European capital. Serious drug abuse problems have been dispersed fairly equally throughout the country.

Un tel régime n'est toutefois pas unique au Portugal. Je pense qu'il existe dans l'Union européenne un large consensus selon lequel il convient en général de voir dans les drogues davantage un problème de santé qu'un problème pénal. Le Portugal a adopté un régime qui reflète ce consensus puisqu'il autorise et légalise les drogues à des fins médicales et est associé à l'intervention de l'État par le biais d'une réglementation assez poussée.

Le sénateur Nolin : Comme vous le savez, le cannabis, du moins au Canada — je ne sais pas quelle est la situation au Portugal — ne peut pas vraiment être réglementé. Ce n'est pas un médicament. Il est toutefois largement utilisé à des fins médicales; les gens font de l'automédication avec cette drogue. Bien sûr, nous avons un système réglementaire qui concerne un peu moins de 5 000 Canadiens, qui participent à ce processus. Cependant, l'immense majorité des Canadiens qui utilisent le cannabis à des fins médicales ne participent pas à ce régime de réglementation. Par conséquent, la culture de ce cannabis n'est pas réglementée et l'achat et la consommation de cette marijuana illégale à ces fins médicales ne concernent pas le marché noir où opèrent le crime organisé structuré, mais ne sont pas visés par ce régime.

La situation est-elle la même au Portugal, et que faites-vous?

M. Greenwald : Je ne sais pas très bien si la culture de la marijuana par opposition à sa distribution est vraiment réglementée. Je ne connais pas la réponse à cette question. Je sais qu'aux États-Unis, dans les États qui ont légalisé la marijuana à des fins médicales, les dispensaires qui reçoivent des permis des ministères de la Santé s'occupent non seulement de distribuer la marijuana, mais de la faire pousser dans le seul but d'en fournir aux patients qui ont des ordonnances de leur médecin. Je ne sais toutefois pas si le Portugal a adopté le même régime.

Le sénateur Milne : Monsieur Greenwald, au Portugal, le modèle de la légalisation des drogues pour les consommateurs vise probablement — et je vous demande si c'est bien le cas — une population assez urbanisée et non pas une population isolée ou dispersée. Est-ce là une des raisons pour lesquelles ce régime a bien fonctionné?

Un des principaux problèmes du Canada est que la consommation ou l'abus des drogues et la toxicomanie dans les régions isolées du Canada — c'est-à-dire dans le Grand Nord, parmi les peuples autochtones du Grand Nord et des régions nordiques des provinces — constituent le plus grave problème de drogues au Canada. Comment le modèle portugais pourrait-il régler les problèmes du Canada, en particulier dans les collectivités très isolées?

M. Greenwald : Je ne peux accepter l'hypothèse selon laquelle la décriminalisation tire son origine des milieux urbains et je n'accepte pas non plus l'hypothèse selon laquelle le succès de cette approche est limité aux milieux urbains.

Le Portugal est un pays qui a longtemps été un des plus pauvres de toute l'Union européenne. Le seul secteur vraiment urbain ou cosmopolite au Portugal est Lisbonne, qui est une capitale d'Europe de l'Ouest assez traditionnelle et classique. Les problèmes de toxicomanie aigus sont répartis assez également

Portugal has 18 provinces or districts, and resources have been distributed fairly equally, recognizing that the problem has not just existed in Lisbon.

Let me highlight for you what the rationale behind decriminalization was on the part of this commission because it translates fairly well, both for urban and rural settings.

There were three main rationales as to why decriminalization would work. The first was that the government drug-policy officials responsible for education services, providing clinics and so on, to the drug-using population found that the greatest obstacle they faced was that when the state harshly criminalizes drug usage and the government is seen as a threat to arrest people and to put them in prison, a wall is erected between the government and the citizenry. This wall makes it difficult for the government and for government officials to be able to communicate with and provide services and education to the citizenry because the government reflects the threat of imprisonment rather than the promise of help and assistance. They thought that that impediment, as long as it existed, would prevent effective drug-treatment policies from reaching the vulnerable population.

Second, when drugs are harshly criminalized under the law, it creates a stigma that affects the drug user so that the drug user is fearful of being identified as a drug user rather than being willing to cooperate with those trying to get help for that person. It makes the person want to hide, deceive and lie, rather than seek out and be receptive to messaging and servicing.

A third aspect was simply a resource aspect; namely, so much money is being spent on prostitution efforts, interdiction and police efforts to arrest, prosecute and imprison traffickers and users. That money would be better spent on drug-counselling professionals and on clinics throughout the country rather than just in Lisbon. Interestingly enough, it was the last factor that really enabled a nation-wide improvement because governments will often allocate resources to urban settings as that is where the most drug usage occurs. They will neglect more distant and rural settings. Freeing up so much money through decriminalization has enabled them to provide a much more nation-wide infrastructure that has helped drug addicts become non-users.

Senator Milne: You are saying that this is working in Portugal because of the distribution of resources throughout rural and remote areas of the country; is that right?

Mr. Greenwald: That is one reason. It is hard to quantify. However, if you talk to Portuguese drug officials, they would say that mere distribution of resources is insufficient if you are not

dans l'ensemble du pays. Le Portugal compte 18 provinces ou districts, et les ressources ont été réparties assez également, en tenant compte du fait que le problème ne concerne pas uniquement Lisbonne.

Permettez-moi de vous expliquer le raisonnement qu'a tenu la commission pour proposer la décriminalisation, parce qu'il s'applique assez bien aux milieux ruraux comme aux milieux urbains.

On avait avancé trois principales raisons pour montrer que la décriminalisation donnerait de bons résultats. La première était que les responsables des politiques gouvernementales en matière de drogues chargés des services d'éducation, de mettre sur pied des cliniques pour les toxicomanes, avaient constaté que le principal obstacle auquel ils faisaient face lorsque l'État réprimait sévèrement la consommation des drogues était que celui-ci menaçait d'arrêter les gens et de les envoyer en prison; c'était ce qui avait isolé le gouvernement de la société. Étant isolés, le gouvernement et les responsables avaient du mal à communiquer avec les citoyens, à leur fournir des services et à les sensibiliser à ces questions parce que le gouvernement représentait plutôt une menace d'emprisonnement qu'une promesse d'aide et d'assistance. Les auteurs du rapport ont estimé que tant que cet obstacle ne serait pas aboli, il empêcherait de faire bénéficier cette population vulnérable des politiques en matière de traitement de la toxicomanie.

Deuxièmement, lorsque le droit réprime sévèrement l'usage des drogues, il crée un stigmate qui touche le consommateur de sorte que celui-ci craint d'être qualifié de toxicomane et se refuse à collaborer avec ceux qui cherchent à l'aider. Ce stigmate incite ces personnes à se cacher, à tromper les autres, à mentir, au lieu de rechercher et d'accepter de l'aide et de l'information.

Un troisième aspect concernait uniquement les ressources; le gouvernement dépensait énormément d'argent pour lutter contre la prostitution, pour interdire les drogues, pour donner à la police les moyens d'arrêter, de poursuivre et d'emprisonner les trafiquants et les consommateurs de drogues. On a pensé que ces fonds seraient mieux dépensés si on les confiait à des spécialistes du counselling en matière de drogue et à des cliniques réparties dans l'ensemble du pays et non pas simplement à Lisbonne. Il est intéressant de mentionner que c'est ce dernier facteur qui a vraiment permis d'améliorer la situation à l'échelle du pays parce qu'il arrive souvent que les gouvernements attribuent des ressources aux zones urbaines, étant donné que c'est là que la consommation de drogues est la plus forte. Les gouvernements ont tendance à négliger les régions rurales et éloignées. En épargnant toutes ces sommes grâce à la décriminalisation, le gouvernement a pu mettre sur pied une infrastructure bien répartie sur le territoire national qui a aidé les toxicomanes à cesser de consommer leurs drogues.

Le sénateur Milne : Vous dites que cette solution fonctionne au Portugal, parce qu'on a réparti les ressources dans les régions rurales et isolées du pays, est-ce bien cela?

M. Greenwald : C'est une des raisons. Il est difficile de mettre des chiffres. Cependant, si vous parlez à des responsables des politiques en matière de drogue au Portugal, ils vous diront qu'il

also finding a way to make the citizenry more willing to avail themselves of those resources through more effective education campaigns and offering assurances that identifying themselves as having a problem will not result in stigma and possibly arrest.

However, I would certainly say that their ability to distribute their resources more effectively, more equally and with a wider scheme has enhanced the efficacy of their programs.

Senator Milne: How many clinics are there scattered throughout Portugal?

Mr. Greenwald: I am not sure of the exact number. It is in my report. It has increased substantially since 2001, partly because the demand is greater and partly because the resources are greater. I cannot tell you offhand even a range of how many, but those numbers are in my report.

Senator Campbell: At one point in Canada, we were looking at decriminalization of marijuana. The issues were, first, whether it sends a mixed message; and, second, whether it helps those people involved in organized crime and supplying marijuana, in this case. I would be interested to know how that was looked at in Portugal, and how they were able to come to grips with it.

Mr. Greenwald: That was one of the principal arguments, as one would expect it to be. It is certainly a rational objection that if a state goes from a scheme of criminalization to decriminalization, it will transmit a message, particularly to the more questionable factions in the citizenry — the youth and adolescents — that the government now considers drug usage to be permissible.

However, if you look at what has happened in Portugal, I think it is a very hard case to make that that has taken place. It has not happened, in part, because there are demographic groups, such as the 15 to 19 age group, which has not only seen a relative decrease in drug usage since 2001 but a decrease in absolute numbers. By relative, I mean relative to other EU states, although that has happened. Therefore, the percentage of individuals in these crucial demographic age groups of 15 to 19 and 11 to 15 has actually decreased in absolute numbers in terms of those who use drugs in general, those who use marijuana and cocaine.

It may be counterintuitive, but, first, it is empirically true. Second, the government is not sending a message that if you do X you will be arrested, prosecuted and imprisoned. Instead, it is able to communicate that doing X can be dangerous, whether it is using marijuana or experimenting with drugs, and if you do it, it is important that it be done responsibly. If there are concerns about addiction, the government provides clinics and counselling services. If someone is found taking drugs, instead of sending them before a criminal judge who might sentence them to a harsh

ne suffit pas de mieux répartir les ressources si parallèlement vous ne trouvez pas le moyen d'inciter les citoyens à les utiliser grâce à des campagnes d'information efficaces et en leur faisant comprendre que s'ils signalent qu'ils ont un problème, ils ne risqueront pas d'être stigmatisés, ni même d'être arrêtés.

Je dirais toutefois que le fait que le gouvernement ait pu répartir ses ressources de façon plus efficace, de façon plus égale et dans un ensemble plus vaste, a renforcé l'efficacité de ses programmes.

Le sénateur Milne : Combien y a-t-il de cliniques dans les différentes régions du Portugal?

M. Greenwald : Je ne connais pas le chiffre exact. Il figure dans mon rapport. Ce nombre a augmenté de façon importante depuis 2001, en partie parce que la demande a augmenté et en partie parce que les ressources ont également augmenté. Je ne peux pas vous citer de chiffres même approximatifs, mais ces chiffres se trouvent dans mon rapport.

Le sénateur Campbell : Le Canada a examiné à un moment donné la possibilité de décriminaliser la marijuana. Les questions que cette solution soulevait étaient, premièrement, celle de savoir si cette solution n'envoyait pas un message ambigu à la population, et deuxièmement, si elle n'aidait pas les personnes qui étaient mêlées au crime organisé et qui fournissaient la marijuana, dans ce cas-ci. J'aimerais savoir comment ces aspects ont été considérés au Portugal, et ce qui a été fait à ce sujet.

M. Greenwald : C'était un des principaux arguments, comme vous pouvez fort bien le comprendre. Il est évident que, si l'État passe d'un régime de criminalisation à un régime de décriminalisation, il transmet à la population, en particulier au secteur le plus vulnérable de la population — les jeunes et les adolescents — un message, à savoir que le gouvernement estime que désormais il est permis de consommer des drogues. C'est bien là une objection logique.

Cependant, si vous regardez ce qui s'est produit au Portugal, je pense qu'il serait très difficile de prouver que c'est effectivement ce qui s'est produit. Cela ne s'est pas produit en partie parce qu'il y a des groupes démographiques, comme les jeunes de 15 à 19 ans, dont la consommation a non seulement diminué en termes relatifs depuis 2001, mais également en termes absolus. Lorsque je parle de diminution relative, je veux dire par rapport aux autres États de l'UE, même si c'est ce qui s'est produit. Par conséquent, le pourcentage des personnes appartenant à ces groupes démographiques cruciaux, ceux des 15 à 19 ans et des 11 à 15 ans, a diminué en chiffres absolus pour ce qui est de ceux qui consomment des drogues en général, et pour ceux qui consomment la marijuana et la cocaïne.

Cela va peut-être à l'encontre du sens commun, mais, premièrement, c'est ce que montrent les faits. Deuxièmement, le gouvernement n'essaie pas de faire comprendre à la population que si quelqu'un commet un certain acte, il sera arrêté, poursuivi et emprisonné. Le gouvernement est plutôt en mesure de faire savoir que poser un certain acte peut être dangereux, qu'il s'agisse de consommer de la marijuana ou d'essayer des drogues, et que si les gens le font, il est important qu'ils le fassent de façon prudente. S'il y a des problèmes de toxicomanie, le gouvernement peut

criminal penalty — or the threat of that — they are put instead before health professionals whose goal is not to punish the person but to encourage them to seek out counselling.

That is a much more effective way of preventing and deterring the population from using drugs irresponsibly, and from using them in the first place, than a criminalization scheme might be. Ultimately, the proof is in the pudding when you look at what has happened.

Senator Campbell: Are you familiar with the Swedish model?

Mr. Greenwald: No, I am not. I vaguely know about other EU states but nothing that would be worthwhile observing.

Senator Joyal: I would like to come back to page 2 of your brief where I read that the minimum possession for which the act provides is “defined as the average individual quantity sufficient for 10 days’ usage for one person.”

Could you tell me what that is? Is it one, two or three plants of marijuana? Is it five plants? I assume that it was the administrative tribunal that defined that minimum quantity because that quantity is the barometer for an administrative offence versus a criminal offence. Therefore, I assume that a much clearer definition exists than the general text in your brief.

Mr. Greenwald: The law itself does not provide any greater clarity on the distinction between a criminal offence versus an administrative offence. The law simply defines a criminal offence as being what you just referred to, which is an amount greater than the average individual usage for a period of 10 days.

Courts have developed definitions, criminal courts in Portugal. Cases for each substance assess, based on an expert analysis, how much marijuana an average user would be likely to consume over the course of 10 days. I cannot tell you what the amounts are that are considered criminal for each substance. However, the intent is to encompass addicts as well as people who are addicted to marijuana and use it every day.

The issue is not how much the individual citizen uses every day; the issue is the amount an addict — someone who is using a substance every day — would likely use. The intent is simply to distinguish those people who are actually acquiring it for personal usage versus people who intend to sell and distribute it.

The precise definitions of how the law should be applied are developed by courts and judicial opinions using expert testimony. However, that is the intent of the law, and that is why the law is not any clearer.

ouvrir des cliniques et offrir des services de counselling. Lorsqu’on constate qu’une personne consomme des drogues, au lieu de l’envoyer devant un juge pénal qui risque de lui imposer une lourde peine — ou de menacer de le faire — cette personne est dirigée vers des professionnels de la santé dont l’objectif n’est pas de la punir, mais de l’encourager à se procurer des services de counselling.

C’est une méthode bien plus efficace d’empêcher et de dissuader la population de consommer des drogues de façon irresponsable, et même de commencer à les utiliser, qu’un régime axé sur la criminalisation. Je dirais qu’en fin de compte, les résultats parlent d’eux-mêmes.

Le sénateur Campbell : Connaissez-vous le modèle suédois?

M. Greenwald : Non. Je connais un peu ce que font les autres États de l’UE, mais pas suffisamment pour que je puisse vous en parler.

Le sénateur Joyal : J’aimerais revenir à la page 2 de votre mémoire où je lis que la quantité minimale en matière de possession est, selon la loi, « définie comme étant la quantité moyenne qu’une personne consomme pendant une période de 10 jours. »

Pouvez-vous me dire ce que cela veut dire? Cela veut-il dire une, deux ou trois plantes de marijuana? Est-ce cinq plantes? Je pense que c’est le tribunal administratif qui a défini cette quantité minimale parce que c’est elle qui permet de distinguer les infractions administratives des infractions pénales. C’est pourquoi je pense qu’il doit exister une définition beaucoup plus précise que celle que l’on retrouve dans votre mémoire.

M. Greenwald : La loi elle-même ne précise pas très bien la différence qui sépare l’infraction pénale de l’infraction administrative. Elle définit simplement ce qui constitue une infraction pénale, comme vous venez de le mentionner, qui concerne une quantité supérieure à ce qu’un consommateur moyen utiliserait pendant une période de 10 jours.

Les tribunaux ont élaboré des définitions, les tribunaux pénaux portugais. Différentes affaires ont permis d’évaluer, en se fondant sur l’opinion d’experts, la quantité de marijuana que le consommateur moyen utiliserait sur une période de 10 jours. Je ne peux pas vous dire quelles sont les quantités qui sont considérées comme constituant une infraction pénale pour chacune des substances. L’intention est toutefois de viser les toxicomanes et tous ceux qui consomment de la marijuana sur une base quotidienne.

La question n’est pas vraiment de savoir combien consomme un individu donné; il s’agit de savoir combien consommerait probablement une personne dépendante — une personne qui consomme cette drogue tous les jours. Le but est tout simplement de faire une différence entre les personnes qui achètent des drogues pour leur usage personnel et celles qui ont l’intention de la revendre.

Ce sont les tribunaux et les juges qui, en se fondant sur le témoignage d’experts, précisent la façon dont cette loi doit être appliquée. C’est toutefois bien cet objectif que recherche la loi et c’est la raison pour laquelle elle n’est pas plus précise.

Senator Joyal: Marijuana is the most common drug, so let us use that as an example. According to the jurisprudence, could you tell us what the minimum quantity is that the court has defined as being a criminal offence? Do you have that answer?

Mr. Greenwald: I do not know the answer to that. For a long time, the substance most cited was not marijuana but heroin, which is the substance with which Portugal had the greatest problem. It is now cocaine, and marijuana is second. However, I do not know what the courts have said exactly about how much marijuana brings you above the 10-day point. Those are judicial cases that I looked at, but I do not recall the exact quantities.

Senator Joyal: Since decriminalization, have you noticed an increase in drug use since addicted people no longer have to hide themselves away? Have you any studies that show that Portugal has become — I will use an expression that our American friends like to use — a “safe haven” for drug use? Have you noticed in Portugal either an increase among the Portuguese or a flow of other Europeans into the country to consume drugs?

Mr. Greenwald: The evidence definitively proves that neither of those situations has happened. One argument made by opponents of decriminalization in 2000 was that Lisbon would become a drug haven for tourists — European youth would travel to Lisbon to use drugs. The evidence is clear that this has not happened. You will find a breakdown by nationality on page 8 of my report of individuals cited for drug use, possession and acquisition under the law. Roughly 98.5 per cent of the individuals cited are citizens of Portugal; very few are citizens from any other EU countries. That fear has simply never materialized.

The other aspect of whether individuals have taken to using drugs more readily because they can now be more open is also quite clear. As I indicated earlier, usage rates for almost every narcotic substance through the 1990s showed that Portugal was one of the worst when compared to other EU states. They are now one of the best in virtually every category. The graph on page 21 of my report shows that Portugal has the lowest prevalence rate for cannabis use of any European Union state from the years 2001 to 2005. Page 23 indicates that they have one of the lowest usage rates for school-aged citizens of any country in Europe. Page 24 shows that there are countries with six or seven times greater usage of cocaine than Portugal. This includes some of the states that have the harshest criminalization schemes in all of Europe, including Estonia, the U.K. and Ireland.

We see a reverse correlation to what your question suggests. Decriminalization has allowed Portugal to bring their addict population out of the crevasses, out of the darkness and out of the

Le sénateur Joyal : La marijuana est la drogue la plus courante, nous pouvons donc la prendre comme exemple. D'après la jurisprudence, pourriez-vous nous dire quelle est la quantité minimale que les tribunaux ont définie comme constituant une infraction pénale? Avez-vous cette réponse?

M. Greenwald : Je n'ai pas cette réponse. Pendant longtemps, la drogue dont on parlait le plus souvent n'était pas la marijuana, mais l'héroïne, la drogue qui était la plus problématique au Portugal. C'est aujourd'hui la cocaïne, et la marijuana vient au second rang. Je ne sais toutefois pas ce que les tribunaux ont décidé pour ce qui est d'une quantité de marijuana supérieure à 10 jours de consommation. J'ai examiné cette jurisprudence, mais je ne me souviens pas des quantités exactes.

Le sénateur Joyal : Depuis la décriminalisation, avez-vous constaté que la consommation des drogues avait augmenté, étant donné que les toxicomanes ne sont plus obligés de se cacher? Avez-vous des études qui montrent que le Portugal est devenu — et je vais reprendre l'expression qu'utilisent nos amis américains — un paradis pour les drogués? Avez-vous constaté au Portugal soit une augmentation de la consommation de drogues par les Portugais ou l'arrivée d'autres Européens au Portugal?

M. Greenwald : Les données montrent clairement qu'aucun de ces deux phénomènes ne s'est produit. Un des arguments des opposants à la décriminalisation en 2000 était que Lisbonne allait devenir un paradis pour les drogués et pour les touristes des drogues — les jeunes Européens viendraient à Lisbonne pour consommer des drogues. Les données montrent clairement que ce n'est pas ce qui est arrivé. Vous trouverez à la page 8 de mon rapport la répartition par nationalité des personnes qui ont été poursuivies pour consommation, possession ou achat de drogues aux termes de cette loi. Près de 98,5 p. 100 des personnes ayant reçu une contravention sont des citoyens portugais; il y a très peu de citoyens d'autres pays de l'UE. Cette crainte ne s'est absolument pas concrétisée.

La réponse à l'autre question, à savoir si les gens n'ont pas augmenté leur consommation de drogues étant donné qu'ils peuvent le faire sans se cacher désormais, est aussi très claire. Comme je l'ai mentionné plus tôt, les taux de consommation pour pratiquement tous les stupéfiants montraient qu'au début des années 1990, le Portugal était un des pires pays de l'Union européenne. Maintenant, il se place pratiquement parmi les meilleurs dans toutes les catégories. Le tableau de la page 21 de mon rapport indique que le Portugal a le plus faible taux de prévalence de la consommation du cannabis parmi tous les États de l'Union européenne pour les années 2001 à 2005. La page 23 montre qu'il enregistre un des taux de consommation les plus faibles pour les jeunes d'âge scolaire de tous les pays d'Europe. La page 24 montre qu'il y a des pays où la consommation de la cocaïne est six à sept fois plus forte qu'au Portugal. Cela comprend certains États qui ont les régimes de criminalisation les plus sévères d'Europe, notamment l'Estonie, le Royaume-Uni et l'Irlande.

Nous avons constaté l'existence d'une corrélation inverse à celle que suggère votre question. Grâce à la décriminalisation, le Portugal a pu rejoindre les toxicomanes, les a amenés à sortir de

fear to be able to offer more effective services, counselling and harm reduction programs. The problems that were among the most severe in Europe throughout the 1990s have become among the most manageable.

Senator Joyal: Let us talk about the suppliers of drugs — organized crime. Have you seen any changes in the way organized crime now operates their business compared to before 2001, and whether the government has been more efficient in fighting organized crime to limit the increase of suppliers?

Mr. Greenwald: We touched on this earlier. The view of Portuguese drug and police officials is that there are two ways to deal effectively with drug traffickers. The first is through law enforcement and interdiction efforts; the second is through reducing demand for their product. Drug policy-makers, police and federal drug officials in Portugal feel strongly that by reducing the level of addiction and by making counselling services more readily available and more effective, they have been able to stem the tide of drug trafficking and organized crime in a way that other EU states have failed to do.

Having said that, it is a fairly subjective assessment and difficult to quantify. Page 15 of my report shows the number of individuals convicted and sentenced for dealing, distributing drugs or using drugs. The number of sentences for people trafficking drugs has declined somewhat steadily since 2001. It has remained relatively steady through 2006, 2007 and 2008 as drug trafficking problems and organized crime steadily worsened throughout other EU states.

I do not want to overstate this case. I do not think that Portugal has had great successes in undermining the influence and power of organized crime syndicates and drug traffickers. However, by managing and reducing the demand, they have been able to undermine somewhat the effect of organized crime and drug traffickers.

[Translation]

Senator Carignan: Personal usage has been decriminalized, but there is still an administrative sanction, which can be a fine, for possessing drugs. Is that right?

[English]

Mr. Greenwald: If the commission finds a problem of addiction and a repeated pattern of offences exists, then, theoretically, administrative sanctions are available, such as imposing fines, suspending licences for certain professions such as pilots or medical doctors and prohibiting the individual from frequenting night clubs, for example, where drug use is notorious.

leur taudis, de leur monde obscur où régnait la peur pour leur offrir des services efficaces de counselling notamment et des programmes de réduction des méfaits. Les problèmes qui étaient parmi les plus aigus en Europe au cours des années 1990 sont devenus des problèmes contrôlés.

Le sénateur Joyal : Parlons des fournisseurs de drogues — le crime organisé. Avez-vous constaté des changements dans la façon dont le crime organisé exerce maintenant ses activités par rapport à ce qui se faisait avant 2001, et j'aimerais savoir si le gouvernement a réussi à lutter contre le crime organisé et à réduire l'augmentation du nombre des fournisseurs?

M. Greenwald : Nous en avons parlé il y a un instant. Au Portugal, les spécialistes de la police et des toxicomanies pensent qu'il y a deux façons de lutter efficacement contre les trafiquants de drogue. La première est de recourir à la police et à des interdictions et la deuxième consiste à réduire la demande pour ces produits. Les responsables des politiques en matière de drogues, les policiers et les responsables fédéraux de la lutte contre la drogue au Portugal sont convaincus qu'en réduisant le taux de toxicomanie et en facilitant l'accès aux services de counselling et en les améliorant, ils ont réussi à endiguer le trafic de drogues et les activités du crime organisé, ce que les autres États de l'UE n'ont pas réussi à faire.

Cela dit, il s'agit là d'une évaluation assez subjective et qu'il est difficile de mesurer ces aspects. On trouvera à la page 15 de mon rapport, le nombre des personnes déclarées coupables de consommation, vente et trafic de drogues. Le nombre des personnes condamnées pour trafic de drogues a diminué assez régulièrement depuis 2001. Il est demeuré assez stable pendant les années 2006, 2007 et 2008, alors que les problèmes liés au trafic de drogues et au crime organisé se sont fortement aggravés dans les autres États de l'UE.

Je ne voudrais pas être toutefois trop optimiste. Je ne pense pas que le Portugal ait vraiment réussi à réduire l'influence et le pouvoir des groupes criminels organisés et des trafiquants de drogue. Cependant, en réduisant la demande, il a certainement réussi à circonscrire les activités des groupes organisés et des trafiquants de drogue.

[Français]

Le sénateur Carignan : La consommation personnelle est décriminalisée, mais il y a quand même une sanction administrative qui peut être une amende pour la possession de drogue. Est-ce exact?

[Traduction]

M. Greenwald : Si la commission constate qu'il y a un problème de toxicomanie et que certaines personnes récidivent constamment alors, en théorie, elle peut imposer des sanctions administratives, comme des amendes, suspendre les permis pour certaines professions, comme les pilotes, les médecins ou interdire à quelques personnes de fréquenter les discothèques, par exemple, où il est notoire qu'il se consomme des drogues.

It almost never happens that those sanctions are imposed. The commissions do not have the ability to punish people for non-compliance with the sanctions. However, the law allows administrative sanctions to be imposed by the commission only if they find a pattern of repeated offences and a problem with addiction.

[Translation]

Senator Carignan: You said that drug trafficking offences were punished harshly. Could you tell us what kinds of sanctions are imposed in terms of production, importing and exporting?

[English]

Mr. Greenwald: When I say “quite harshly,” I mean that prison sentences are imposed. I do not mean to imply that Portugal has a particularly harsh prison sentence relative to the rest of the Europe generally. Traffickers may be sentenced to 10 or 15 years, or even more, in prison if they are part of organized crime units. I believe sentences for traffickers in the middle range can range from six months to five years. It is common for traffickers found guilty of moving large quantities of drugs, especially hard drugs such as heroin and cocaine, to be sentenced to prison terms ranging from a couple of years to a decade or more in prison.

The harsh prison terms I referenced are in line with what other European countries impose.

[Translation]

Senator Carignan: In the past few years, in Portugal, have crime rates gone up for other types of crime, such as murder?

[English]

Mr. Greenwald: Yes, the overall crime rate has increased somewhat, but not extraordinarily; I should confine my answer to Lisbon, where most of the crime occurs.

One of the difficulties in trying to figure out if drug-related crimes have decreased is trying to classify a particular crime as drug related. With a mugging or a burglary, knowing whether that is drug-motivated is very difficult.

Law enforcement officers believe that if you reduce demand and the amount of addictions, you reduce the amount of drug-related crime by definition. However, Portugal, and especially Lisbon, has seen a modest but steady increase in overall crime over the last five years.

Senator Baker: I am particularly interested in how the decriminalization law came into being in Portugal.

Elle n'impose presque jamais de sanctions de ce genre. La commission n'a pas le pouvoir de punir les gens qui ne respectent pas les sanctions. La loi n'autorise toutefois la commission à imposer des sanctions administratives que si elle a constaté un problème lié à la toxicomanie et à la perpétration d'une série d'infractions.

[Français]

Le sénateur Carignan : Vous avez dit que les infractions pour trafic de drogue étaient punies sévèrement. Pouvez-vous nous donner le type de sanction dans les cas de production, d'importation et d'exportation?

[Traduction]

M. Greenwald : Lorsque je dis « très sévèrement », je parle de peine d'emprisonnement. Je ne voudrais pas laisser entendre que le Portugal impose des peines d'emprisonnement particulièrement sévères par rapport à ce que font les autres pays d'Europe, en général. Les trafiquants sont condamnés à des peines d'emprisonnement de 10 ou 15 ans, voire davantage, s'ils font partie d'un réseau criminel. Je pense que les peines imposées aux trafiquants qui se trouvent à un niveau moyen vont de six mois à cinq ans. Il est courant que les trafiquants déclarés coupables d'avoir introduit de grandes quantités de drogues, en particulier des drogues dures comme l'héroïne et la cocaïne, reçoivent des peines d'emprisonnement qui vont de quelques années à une dizaine ou plus.

Les lourdes peines d'emprisonnement auxquelles j'ai fait référence sont conformes à celles qu'imposent les autres pays européens.

[Français]

Le sénateur Carignan : Au cours des dernières années, au Portugal, y a-t-il eu une augmentation du taux de criminalité pour d'autres types de crime comme les meurtres, par exemple?

[Traduction]

M. Greenwald : Oui, le taux général de criminalité a légèrement augmenté, mais très faiblement. Je devrais dire que ma réponse concerne uniquement Lisbonne, la ville où sont commis la plupart des crimes.

Il n'est pas facile de savoir si les crimes liés aux drogues ont diminué parce qu'il faut commencer par déterminer si un crime particulier est relié aux drogues. Il est très difficile de savoir si une agression ou un cambriolage est relié aux drogues.

Les agents d'application de la loi estiment que, lorsque la demande et le nombre de toxicomanes diminuent, cela diminue par définition le nombre des crimes reliés aux drogues. Cependant, le Portugal, et en particulier Lisbonne, a enregistré une augmentation légère, mais constante de la criminalité au cours des cinq dernières années.

Le sénateur Baker : Je m'intéresse particulièrement à la façon dont la loi sur la décriminalisation a été adoptée au Portugal.

As you are aware, when you look at governments in Canada, the United States or in many other nations, the politicians are the ones who create the policy. They run in elections and, based on their policies, they stand.

It is difficult for change to take place in a political system in which we continually must respond to voters' wishes. Sometimes, when desired changes are needed, an exterior body will make a recommendation and the politicians will accept the recommendation.

I do not think the Portuguese system of government, when this was brought in, in 2000, was dissimilar to our government here or in the United States. After reading your report, it appears to be a council of ministers who responded to a commission of experts, who then went to Parliament with the blessing of the president. I am interested in the process of how such a radical change could take place in Portugal, but not take place in other nations.

Mr. Greenwald: That is an important question and an interesting process to look at. You are absolutely right that, in general, it is difficult for a political body that stands for election to effect radical change, certainly with drug policy.

Portugal, in particular, happens to be an extremely conservative country when it comes to questions of social policy. The Catholic Church plays a significant role not just in religious matters but in political ones as well. They had very conservative approaches to matters such as abortion and homosexuality. It is not the type of European Union country where one would expect to find experimentation with drug policy.

The impetus behind it and what enabled it was, first, the fact that there was a serious crisis in Portugal throughout the 1990s. With their poverty, they had an out-of-control drug problem that was worsening by the year. I included some statistics that show how precipitous, for example, drug-related mortality was. Addicts were laying in the streets, not just in Lisbon but even in mid-sized cities that were more suburban and even rural.

There was a real desperation because the more criminalization schemes were pursued, the worse the problem became. That climate of desperation enabled options that would otherwise be off the table. The population was more open to them.

The most important aspect of it was what you alluded to; namely, that a commission was created that was entirely made up of apolitical professionals — psychologists, psychiatrists, health professionals, lawyers, professors — people who were there to put together a purely empirical report without any regard to ideology or morality. The question was simply from an empirical

Comme vous le savez, au Canada, aux États-Unis et dans de nombreux autres pays, ce sont les gouvernements et les politiciens qui adoptent les politiques. Ils participent aux élections en présentant un programme.

Il est très difficile de modifier les choses dans un régime politique où il faut continuellement tenir compte des souhaits des électeurs. Il arrive que, lorsqu'on veut introduire des changements, on demande à un organisme indépendant de présenter une recommandation et que les politiciens l'acceptent.

Je ne pense pas que le régime politique du Portugal était très différent, lorsque cette loi a été présentée en 2000, du régime que nous avons ici ou aux États-Unis. J'ai appris en lisant votre rapport que le conseil des ministres avait accepté les recommandations d'une commission d'experts, et qu'il s'était ensuite adressé au Parlement avec la bénédiction du président. J'aimerais savoir pourquoi il a été possible au Portugal d'opérer un changement aussi radical alors que cela ne s'est pas produit ailleurs.

M. Greenwald : C'est une question importante et il est intéressant d'examiner ce processus. Vous avez tout à fait raison d'affirmer qu'en général, il est difficile pour un organisme politique élu d'introduire un changement radical, en particulier pour ce qui est des politiques en matière de drogues.

Il se trouve que le Portugal, en particulier, est un pays extrêmement conservateur lorsqu'il s'agit de politiques sociales. L'église catholique joue un rôle important dans ce pays, pas seulement dans les domaines religieux, mais également dans les domaines politiques. Ce pays avait adopté des points de vue très conservateurs sur l'avortement et l'homosexualité. Ce n'est pas le genre de pays de l'Union européenne dont on pourrait s'attendre à ce qu'ils envisagent une réforme des politiques en matière de drogue.

La raison derrière ce changement, et qui l'a favorisé, était premièrement le fait que le Portugal a connu une crise très grave au cours des années 1990. Combiné à la pauvreté, ce pays connaissait un problème de drogue qu'il ne réussissait pas à contrôler et qui s'aggravait d'année en année. Je vous ai donné des statistiques qui montrent l'augmentation très rapide de la mortalité liée aux drogues. On trouvait des toxicomanes couchés dans la rue, pas seulement à Lisbonne, mais même dans les villes de moyenne importance qui étaient situées dans la banlieue de Lisbonne, voire même dans les régions rurales.

Le gouvernement était vraiment désespéré parce que le régime de criminalisation et de répression que faisait qu'aggraver le problème. La gravité de la situation a permis au gouvernement d'envisager des solutions qui n'auraient pu être étudiées autrement. La population était plus ouverte au changement.

L'aspect le plus important est celui auquel vous avez fait allusion, à savoir, une commission a été créée et composée entièrement de spécialistes apolitiques — psychologues, psychiatres, professionnels de la santé, avocats, professeurs — des gens qui ont été chargés de préparer un rapport uniquement basé sur des données factuelles, sans parti pris idéologique ou

perspective: How can we arrest the worsening problems with drug abuse and their related pathologies as a government?

It was only once this commission went off and did its work for 18 months and then issued a report that laid out all of the rationale, which I alluded to earlier, as to why decriminalization would uniquely enable these problems to be managed that the ministers, for example, were able to get behind that proposal. That then enabled momentum in parliament for the law to pass and for the president to sign it. I think without that, it is inconceivable that it ever would have occurred.

To underscore that point, in the United States, some modest debate is taking place over drug policy for the first time in a very long time, based on the recognition that harsh criminalization schemes are clearly failing. There is a senator from the very conservative state of Virginia — Jim Webb, a Democrat — who is in his first term. He is a fairly vulnerable incumbent because he is a Democrat and has only been in office for three years.

He has stood up and said that they have a major and fundamental problem with the way they are treating drug offences — the number of people that they are imprisoning and the vast sums of money that they are wasting in futility on prosecution and criminalization approaches. Rather than introduce a bill to change the law or to decriminalize certain substances, he instead introduced a law to create a commission of the type that Portugal used that would study these problems and make recommendations after a period of 12 to 18 months.

There is significant momentum now, even in the very conservative United States Senate, for that type of study. I think depoliticizing the question and turning it into an empirical matter is an absolute prerequisite to debating and discussing rational changes. That is what Portugal was able to do.

Senator Baker: That answers my question and puts the matter into perspective as far as potential changes are concerned that are as radical as those in Portugal. Thank you very much.

The Chair: In terms of cost, when Portugal freed up those resources by decriminalizing and was able to put the resources into counselling, et cetera, has it spent more, less or about the same money in total as far as you know?

Mr. Greenwald: You mean “total” in terms of treatment, counselling and prevention?

The Chair: Yes. Does the treatment end up costing more, less or the same as the previous efforts put into law enforcement?

moral. La question devait être abordée du seul point de vue des faits : comment le gouvernement peut-il arrêter la croissance du problème de la toxicomanie et des pathologies qui y sont associées?

Ce n'est qu'après que cette commission a été créée, a travaillé pendant 18 mois et a élaboré un rapport qui décrivait toutes les raisons, auxquelles j'ai fait allusion plus tôt, montrant que la décriminalisation était le seul moyen de s'attaquer à ces problèmes que les ministres ont, par exemple, été en mesure d'appuyer cette proposition. Cet appui a ensuite facilité l'adoption de la loi par le Parlement et sa sanction par le président. Je pense que sans tout cela, il est inconcevable qu'une telle solution aurait été adoptée.

Pour souligner ce point, je dirais qu'aux États-Unis, un débat encore restreint a démarré au sujet des politiques en matière de drogue pour la première fois depuis très longtemps, parce qu'on a constaté que les régimes axés sur la criminalisation et la répression étaient voués à l'échec. Il y a un sénateur d'un État très conservateur, la Virginie — Jim Webb, un démocrate, qui a été élu pour la première fois. C'est un sénateur relativement vulnérable parce qu'il est démocrate et n'occupe son poste que depuis trois ans.

Il a toutefois pris position sur cette question et déclaré que la façon dont les États-Unis traitaient les infractions reliées aux drogues — le nombre de personnes qui étaient envoyées en prison et les sommes faramineuses dépensées en pure perte sur les approches axées sur les poursuites et la criminalisation — posait un problème fondamental et très grave. Plutôt que de présenter un projet de loi visant à modifier la loi ou à décriminaliser certaines drogues, il a présenté une loi portant création d'une commission du genre que le Portugal a utilisé qui serait chargée d'étudier ces problèmes et de présenter des recommandations dans 12 à 18 mois.

Il existe un appui assez large à l'heure actuelle, même au Sénat américain, un organisme très conservateur, pour ce genre d'étude. Je crois que ce n'est qu'en dépolitisant la question et en en faisant une question scientifique que l'on pourra vraiment en débattre et parler des changements rationnels à apporter à ce régime. C'est ce que le Portugal a réussi à faire.

Le sénateur Baker : Voilà qui répond à mes questions et qui replace ce sujet dans son contexte pour ce qui est de la possibilité d'introduire des changements aussi radicaux que ceux qu'a adoptés le Portugal. Je vous remercie.

La présidente : Pour ce qui est des coûts, le Portugal a réalisé des économies en décriminalisant les drogues et a pu utiliser ces fonds pour mettre sur pied des services de counselling, notamment, mais je voudrais savoir s'il a dépensé davantage, le même montant ou moins, d'après ce que vous savez?

M. Greenwald : Vous voulez dire le montant « total » pour ce qui est du traitement, des services de counselling et de la prévention?

La présidente : Oui. Est-ce qu'en fin de compte le traitement coûte plus, moins ou autant que les activités d'application de la loi privilégiées antérieurement?

Mr. Greenwald: I know that roughly 80 per cent of the savings that Portugal experienced has been redirected directly into counselling, harm reduction and the like. I know they have spent other monies as well, as they have seen it work.

If you are asking if it is simply a dollar to dollar trade-off between the savings from law enforcement and the programs relating to counselling and harm reduction, the answer is no. They have spent some amount of money more as they have seen it work. Portugal has severe budgetary constraints, so the amount of money that went into counselling that was not directly money saved on decriminalization is not substantial, but it does exist. They have spent more as the years have gone by.

The Chair: My second question relates to the fact that, in Canada, we love to sit around and talk about the constitution. In this particular federation, criminal law is a federal matter and health care and social services are largely provincial matters, although the feds do send money.

Portugal is a unitary state, so I am assuming that both criminal law and the health and social services systems are under the authority of the national parliament or the national government; no municipal element kicks in there.

Mr. Greenwald: That is correct. The policies are set by the federal agency. Of course, they have administrative provinces that assist administratively, and they have some degree of autonomy in where the resources go and how the commissions are established.

However, a centralized body determines both drug and legal issues, as well as health and resource issues. That enables them to coordinate those two aspects very well.

The Chair: Mr. Greenwald, thank you very much indeed. It has been extremely interesting and very helpful. You have given us a perspective that we have not previously heard. We are very grateful to you.

Mr. Greenwald: I appreciate the opportunity.

(The committee suspended.)

[Translation]

(The sitting was resumed.)

The Chair: I would like to call the meeting to order on the study of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

M. Greenwald : Je sais qu'environ 80 p. 100 des économies que le Portugal a réalisées ont été affectées directement à des programmes de counselling ou de réduction des méfaits, par exemple. Je sais que le gouvernement a également affecté d'autres fonds à ces programmes, parce qu'il a constaté qu'ils donnaient de bons résultats.

Quant à savoir s'il y a eu un simple transfert des sommes épargnées par le volet application de la loi aux programmes de counselling et de réduction des méfaits, je vous dirais que non. Le gouvernement a augmenté les fonds consacrés à ces derniers programmes, parce qu'il a constaté qu'ils étaient efficaces. Le Portugal est aux prises avec une situation budgétaire difficile, de sorte que les sommes qui ont été affectées aux services de counselling et qui ne venaient pas directement, des économies réalisées grâce à la décriminalisation ne sont pas très importantes, mais il y en a eues. Le gouvernement a consacré progressivement davantage de fonds à ces programmes.

La présidente : Ma deuxième question concerne le fait qu'au Canada, nous aimons beaucoup nous réunir et parler de la constitution. Dans notre fédération, le droit pénal est une compétence fédérale, tandis que les services sociaux et de santé sont, dans l'ensemble, des questions provinciales, même si le gouvernement fédéral y consacre des fonds.

Le Portugal est un État unitaire, et j'en déduis que le droit pénal ainsi que les services sociaux et de santé relèvent du Parlement ou du gouvernement national et qu'il n'y a pas d'élément municipal dans ce domaine.

M. Greenwald : C'est exact. Les politiques sont établies par l'agence fédérale. Bien sûr, il y a des régions administratives qui prêtent leur concours et qui bénéficient d'une certaine autonomie pour ce qui est de l'utilisation des ressources et de la création des commissions.

C'est toutefois un organe centralisé qui s'occupe des questions juridiques reliées aux drogues ainsi que des questions de santé et de ressources. Cela permet au gouvernement de très bien coordonner ces deux aspects.

La présidente : Monsieur Greenwald, je vous remercie. Vos explications ont été extrêmement intéressantes et très utiles. Vous nous avez donné un point de vue que nous ne connaissions pas. Nous vous en sommes reconnaissants.

M. Greenwald : Je suis heureux d'avoir pu le faire.

(La séance est suspendue.)

[Français]

(La séance reprend.)

La présidente : Nous reprenons la séance sur l'étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

We now have with us, from the Canadian Centre on Substance Abuse, Michel Perron, Chief Executive Officer; Rita Notarandrea, Deputy Chief Executive Officer; Amy Porath-Waller, Senior Research and Policy Advisor; and Rebecca Jesseman, Research and Policy Advisor.

[English]

Thank you all very much for being with us today, and we are glad to have you. I assume Mr. Perron leads off.

Michel Perron, Chief Executive Officer, Canadian Centre on Substance Abuse: Thank you. It is a wonderful opportunity to be here. I appreciate the indulgence of the committee to having my colleagues here. I guarantee my presentation will be exponentially better with them here. I have prepared text that I will go through. It has been circulated to you as well.

The Canadian Centre on Substance Abuse, CCSA, welcomes the opportunity to appear before this committee on Bill C-15. As you may know, we are an arm's-length organization, governed by a volunteer board of directors and established by an act of Parliament in 1988 to provide national leadership and evidence-informed analysis and advice.

We would like to provide a brief overview of the evidence based on three areas: the prevalence of illicit drug use in Canada; drug treatment courts; and use of mandatory or coerced treatments.

Recent data on the prevalence of drug use among Canadians is available through the *Canadian Alcohol and Drug Use Monitoring Survey (CADUMS)* 2008. This survey, conducted by Health Canada, provides information on alcohol and illicit drug use among Canadians aged 15 and over. Figure 1 in the document provides a graphic illustration of the rates of past-year drug use reported by survey respondents.

According to the survey, cannabis is the most widely used illicit drug in Canada with approximately 11 per cent of Canadians aged 15 years and older reporting use of the drug in the past year. Hallucinogens are the next most commonly reported at 2.1 per cent, followed by cocaine at 1.6 per cent, ecstasy at 1.4 per cent, amphetamines at 1.1 per cent and methamphetamine at 0.2 per cent. Table 1 provides a more detailed statistical breakdown, as well as a comparison with rates obtained in 2004 through the *Canadian Addiction Survey, CAS*.

It should be noted that although CADUMS was modeled on the CAS, due to some differences in survey methodology, comparisons between the two should only provide rough indicators of trends, and strict comparisons should be used with caution.

Two key observations can also be made when considering prevalence data. First, there is a great deal of variance of prevalence of use according to a range of factors such as

Nous accueillons maintenant du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, M. Michel Perron, premier dirigeant, Mme Rita Notarandrea, première dirigeante adjointe, Amy Porath-Waller, conseillère principale en recherche et politique et Rebecca Jesseman, conseillère en recherche et politique.

[Traduction]

Je remercie tous ceux qui sont ici avec nous aujourd'hui et nous sommes heureux de vous accueillir. Je pense que M. Perron va sans doute commencer.

Michel Perron, premier dirigeant, Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies : Je suis très heureux d'être ici. J'apprécie le fait que le comité a eu l'amabilité de bien vouloir accueillir mes collègues. Je peux vous garantir que mon exposé s'en trouvera infiniment amélioré. J'ai préparé un texte que je vais vous présenter. Il vous a également été distribué.

Le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, CCLAT, se réjouit de comparaître devant ce comité pour parler du projet de loi C-15. Comme vous le savez peut-être, nous sommes un organisme autonome, dirigé par un conseil d'administration bénévole et établi en 1988 par une loi du Parlement pour assurer un leadership à l'échelle nationale et fournir des analyses et des conseils factuels.

Nous aimerions faire un survol des connaissances dans trois secteurs : la prévalence de la consommation de drogues illicites au Canada; les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie et le recours aux traitements obligatoires ou imposés.

L'Enquête de surveillance canadienne de la consommation d'alcool et de drogues (ESCCAD) de 2008 fournit des données récentes sur la prévalence de la consommation de drogues chez les Canadiens. Cette enquête, réalisée par Santé Canada, nous renseigne sur la consommation d'alcool et de drogues illicites chez les Canadiens âgés de plus de 14 ans. Le graphique 1 illustre les taux de consommation de drogues des répondants au cours des 12 derniers mois.

Selon cette enquête, le cannabis est la substance illicite la plus consommée au Canada; en effet, environ 11 p. 100 des Canadiens âgés de plus de 14 ans ont déclaré en avoir pris au cours de la dernière année. Viennent ensuite les hallucinogènes avec 2,1 p. 100, suivis par la cocaïne avec 1,6 p. 100, l'ecstasy avec 1,4 p. 100, les amphetamines avec 1,1 p. 100 et la méthamphetamine avec 0,2 p. 100. Le tableau 1 présente une répartition statistique détaillée permettant de comparer les taux à ceux obtenus en 2004 par *l'Enquête sur les toxicomanies au Canada (ETC)*.

Il convient de noter que l'ESCCAD s'inspire de l'ETC, mais comme leur méthodologie diffère légèrement, les comparaisons entre les deux ne sont que des approximations des tendances et doivent donc être faites avec prudence.

De plus, quand on examine les données sur la prévalence, deux observations clés doivent être faites. Tout d'abord, la prévalence de la consommation varie considérablement en fonction de

geographic location, age and gender. For example, the table clearly illustrates that youth, or those between the ages of 15 and 24, are significantly more likely to report past-year use of illicit substances than people over the age of 24.

CADUMS also asked respondents about harms associated with illicit drug use. Overall, 2.7 per cent of respondents reported experiencing at least one harm associated with illicit drug use in the past year. Among those who used illicit drugs themselves, this rate increased to 21.7 per cent, which increased to 37.5 per cent if cannabis was excluded.

To provide you with a brief international context, Figure 2 compares past-year prevalence of illicit substance use in Canada, the United States, Australia, England and Wales. Unfortunately, Canada ranks highest in terms of past-year use of cannabis. However, Canada is comparable to or lower than other countries in past-year use of cocaine, heroin, ecstasy and amphetamines.

The Chair: Mr. Perron, could I interrupt you? The written text before me says “lifetime” and you said “past-year use.”

Mr. Perron: “Past-year use” is correct. I am sorry; I thought that text had been amended. To be clear for the record, the final paragraph, where it says, “As you can see, Canada ranks highest in terms of past-year use,” is correct, and further on it would also be past-year use.

The Chair: Thank you.

[Translation]

As for mandatory and coercive treatment, in its invitation to appear, the committee expressed an interest in evidence on mandatory treatment. There has been a great deal of research on the efficacy of coercive treatment, both for offender rehabilitation and for substance use. The evidence generally indicates that program structure — for example, evidence-based programming — and qualified staff predict outcome better than client motivation. For example, research has demonstrated that remedial programs for convicted impaired drivers have a beneficial effect on recidivism rates.

In terms of drug treatment courts (DTCs), CCSA encourages increased access to services and supports for substance use.

Evidence clearly indicates that individuals involved in the criminal justice system are significantly more likely to have a history of problems with substance abuse. The remainder of our testimony will therefore focus on Bill C-15’s proposed addition of clauses 10(4) and 10(5).

nombreux facteurs comme l’emplacement géographique, l’âge et le sexe. Par exemple, le tableau montre clairement que les jeunes de 15 à 24 ans sont beaucoup plus susceptibles d’avoir pris des substances illicites au cours de la dernière année que les personnes de plus de 24 ans.

L’ESCCAD a également permis de poser aux répondants des questions sur les méfaits de la consommation de drogues illicites. Globalement, 2,7 p. 100 des répondants ont signalé avoir vécu au moins un méfait associé à la consommation des drogues illicites au cours des 12 derniers mois. Chez les consommateurs de drogues illicites, ce taux passait à 21,7 p. 100, et augmentait encore à 37,5 p. 100 si on excluait le cannabis.

Sur le plan international, le graphique 2 permet de comparer la prévalence de la consommation de drogues illicites au cours des 12 derniers mois au Canada, aux États-Unis, en Australie, en Angleterre et au Pays de Galles. Comme vous pouvez le constater, le Canada a été bon premier pour la consommation de cannabis au cours des 12 derniers mois. Cependant, son taux de consommation de cocaïne, d’héroïne, d’ecstasy et d’amphétamines est semblable, voire inférieur, à ceux des autres pays.

La présidente : Monsieur Perron, puis-je vous interrompre? Le document devant moi parle de « au cours de la vie » alors que vous avez dit « au cours des 12 derniers mois ».

M. Perron : C’est « au cours des 12 derniers mois » qui est l’expression correcte. Excusez-moi; je pensais que le texte avait été modifié. Je préciserai pour le compte rendu que le dernier paragraphe qui énonce « Comme vous pouvez le constater, le Canada a été bon premier pour la consommation de cannabis au cours des 12 derniers mois. » est la version correcte; pour la suite, nous parlons également des 12 derniers mois.

La présidente : Merci.

[Français]

En ce qui a trait aux traitements obligatoires et imposés, dans son invitation à comparaître, le comité s’est montré intéressé à en savoir plus sur le traitement obligatoire. De nombreuses études ont été faites sur l’efficacité du traitement imposé tant du point de vue de la réadaptation des contrevenants que de la consommation de substances. De manière générale, les données montrent que la structure des programmes, par exemple les programmes factuels, et un personnel qualifié sont de meilleurs indicateurs de la réussite que la motivation du client. Ainsi la recherche a montré que les programmes de réadaptation s’adressant aux automobilistes reconnus coupables de conduite avec facultés affaiblies ont un effet bénéfique sur le taux de récidive.

Pour ce qui est des tribunaux de traitement de la toxicomanie, le CCLAT favorise un aspect accru aux services et soutien liés à la consommation.

Les données montrent clairement que les personnes ayant des démêlés avec le système de justice pénal risquent davantage d’avoir des antécédents d’abus de substances. Pendant le reste de notre présentation, nous parlerons donc de l’ajout proposé des articles 10(4) et 10(5) dans le projet de loi C-15.

The committee has heard a great deal of evidence and debate on the overall role and efficacy of DTCs. Rather than revisit that debate, I would like to highlight a number of considerations within the context of best practices in treatment, which may inform the committee's deliberations.

First, DTCs have not been able to meet the challenges posed by Canada's diversity. In terms of geography, accused persons outside the six urban areas in which DTCs are currently located will not have access to DTCs at all.

The committee heard last week from James Bonta, who spoke about the principles of risk, need and responsivity in effective offender treatment. DTCs have demonstrated particularly poor levels of responsivity to clients with diverse backgrounds including women, first nations, Inuit and youth.

Second, DTC policies and the policies of community partners need to be revisited in order to suit client profiles. Because street-level dealers are fairly accessible to enforcement, they often have lengthy criminal histories, sometimes involving violence, which may exclude them from program eligibility.

Ensuring that program eligibility reflects the reality of potential clients will be essential in meeting client needs.

Finally, CCSA joins with previous witnesses in calling for the implementation of comprehensive, methodologically rigorous program evaluation. Given the infrastructure and significant operational costs associated with DTCs, this model of service provision needs to clearly demonstrate efficacy, value for money and superiority over other models and approaches for responding to individuals with substance problems who engage in criminal behaviour.

Inherent to the challenge of evaluation is the question of what defines success. Clause 10(5) exempts an offender from mandatory minimums if a program is successfully completed.

DTCs typically consider successful completion to be approximately three months of abstinence. Current research, however, indicates that substance use is best approached as a long-term challenge. There is increasing movement away from seeing relapse as treatment failure, and instead seeing engagement or re-engagement with services following relapse as evidence of both personal and system-level success. Should the proposed legislation be enacted, CCSA proposes that success be defined according to progress within a period of time determined by the court, along with individualized case plans developed through evidence-based assessment and screening.

[English]

With respect to provincial treatment options, the proposed new section 10(4) of the act also includes a provision for attending treatment. CCSA believes this option is necessary given the lack of national coverage offered by drug treatment courts. It comes as

Le comité a entendu bon nombre d'informations et débats sur le rôle global et l'efficacité des TTT. Plutôt que de revenir sur ce débat, je voudrais mentionner certains éléments touchant les pratiques exemplaires en traitement, qui pourraient guider les délibérations du comité.

Tout d'abord, les TTT ne sont pas en mesure de surmonter les obstacles que présente la diversité canadienne. Sur le plan géographique, les personnes accusées dans des villes autres que les six centres urbains actuellement dotés d'un TTT n'ont tout simplement pas accès à ce service.

La semaine dernière, le comité a entendu James Bonta, qui a abordé le principe du risque, du besoin et de la réceptivité dans les traitements efficaces des contrevenants. Les TTT font preuve d'une réceptivité particulièrement pauvre par rapport aux clients aux antécédents divers comme les femmes, les Premières nations, les Inuits et les jeunes.

Ensuite, il faudrait revoir les politiques des TTT et celles des partenaires communautaires pour les adapter au profil de la clientèle. Comme les petits trafiquants de la rue sont assez faciles à intercepter par les policiers, ils se retrouvent souvent avec de longs antécédents criminels, parfois marqués de violence, ce qui les rend inadmissibles au programme.

Il est donc crucial que l'admissibilité au programme tienne compte de la réalité et de la clientèle potentielle afin de répondre à ses besoins.

Enfin, le CCLAT se joint à d'autres témoins pour demander la réalisation d'évaluation de programme complète et à la méthodologie rigoureuse. Étant donné les coûts des infrastructures et les coûts opérationnels substantiels des TTT, ce modèle de prestation de services doit faire la preuve de son efficacité et de sa valeur par rapport aux frais encourus, et de sa supériorité sur les autres approches destinées aux personnes ayant des problèmes de drogue qui les poussent vers la criminalité.

Au cœur même de l'évaluation se trouve la définition de succès. Selon l'article 10(5), un contrevenant n'a pas à purger des peines minimales obligatoires s'il termine un programme avec succès.

Les TTT estiment habituellement qu'un programme est réussi après environ trois mois d'abstinence. La recherche actuelle montre toutefois qu'il est préférable d'aborder la consommation de substances comme un défi à long terme. On considère de moins en moins la rechute comme un échec du traitement. On voit plutôt la participation dans les services après une rechute comme une preuve de réussite tant sur le plan personnel que systématique. Si le projet de loi proposé est adopté, le CCLAT propose qu'on définisse le succès en fonction des progrès faits dans un laps de temps établi par le tribunal et des plans d'intervention individualisés, créés lors d'une évaluation et d'un dépistage factuel.

[Traduction]

Pour ce qui est des options en matière de traitement dans les provinces, le nouveau paragraphe 10(4) de la loi contient une disposition sur la participation à un traitement. Le CCLAT croit que cette option est nécessaire, car les programmes de traitement

no surprise that there are currently significant gaps in treatment capacity across Canada that will pose barriers to any increase in clients referred from the criminal justice system.

Many community-level programs exclude clients for whom treatment participation is a condition under the criminal justice system. As discussed by Dr. Bonta and Dr. Bourgon in their testimonies, many community service providers that work with criminal-justice-system clients may not have the expertise needed to deal with their complex needs in an evidence-based fashion. Complex substance use requires a continuum of services and supports in areas such as housing and mental health.

The services that are available in Canada vary considerably from one location to another. The inconsistency in access to programs that meet offender needs is, therefore, not limited to drug treatment courts. For example, the North is an area of particular interest to Senator Watt. He may be aware that currently Nunavut has no treatment facilities. Inuit clients must travel to Ottawa to reach culturally appropriate programs. They will have limited, if any, follow-up options when returning to their communities.

Unfortunately, we do not have a clear picture of what services are available or how many people are currently accessing them across Canada. As I mentioned, there is tremendous variability in accessibility, quality and nature. These challenges, as well as recommendations for addressing them, are included in the report *A Systems Approach to Substance Use in Canada: Recommendations for a National Treatment Strategy*, which is included in the kit provided to you. The strategy is based on the concept of client-centred care provided through system-level coordination and collaboration.

Finally, we need to be cognizant of the fact that treatment is primarily under provincial and territorial jurisdiction. The National Treatment Strategy is based on an integrated approach developed to reflect a broad range of jurisdictional considerations. It is important to acknowledge the funding that has been provided for treatment under the National Anti-Drug Strategy, particularly through Health Canada's Drug Treatment Funding Program. The systems funding provided to the provinces and territories by Health Canada directly supports the capacity development recommended in the National Treatment Strategy.

In other words, there is a plan, and we are trying to mobilize it. However, we must recognize there is considerable work to be done. We, therefore, encourage the government to work closely with the provinces and territories to ensure that the treatment capacity needed to support Bill C-15 is in place.

de la toxicomanie (PTT) ne sont pas offerts dans toutes les provinces et territoires. Il n'est donc pas surprenant que la capacité de traitement au Canada présente actuellement des lacunes considérables qui empêcheront le système de justice pénale de diriger davantage de personnes vers le traitement.

De nombreux programmes communautaires excluent les personnes dont la participation au traitement est imposée par le système pénal. En outre, comme l'ont mentionné MM. Bonta et Bourgon dans leurs témoignages, il arrive que les prestataires de services communautaires travaillant avec des personnes ayant des démêlés avec la justice pénale ne possèdent pas l'expérience nécessaire pour gérer les besoins complexes de cette clientèle en s'appuyant sur des méthodes basées sur les données scientifiques. Les toxicomanies complexes font appel à tout un ensemble de services et de mécanismes de soutien dans des secteurs comme le logement et la santé mentale.

Les services offerts au Canada varient de façon considérable d'un endroit à l'autre. Le manque d'uniformité dans l'accès aux programmes qui répondent aux besoins d'un contrevenant ne se limite d'ailleurs pas aux programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie. Par exemple, le Grand Nord est une région qui préoccupe particulièrement le sénateur Watt. Il sait peut-être que le Nunavut ne compte actuellement aucun centre de traitement. La clientèle inuite doit donc venir à Ottawa pour participer à des programmes adaptés à sa culture. Elle n'aura accès qu'à des options limitées, voire inexistantes, en matière de suivi à son retour dans ses collectivités.

Nous n'avons malheureusement pas encore une idée précise des services offerts ou du nombre de personnes qui y ont accès actuellement au Canada. Comme je l'ai mentionné, l'accessibilité, la qualité et la nature des services varient considérablement. Ces défis, tout comme les recommandations pour les relever, sont présentés dans le rapport intitulé *Approche systématique de la toxicomanie au Canada : Recommandations pour une stratégie nationale sur le traitement*, qui figure dans la trousse qui vous a été remise. La stratégie repose sur la notion de soins personnalisés associés à une coordination et une collaboration systémiques.

Enfin, nous devons savoir que le traitement relève principalement des provinces et des territoires. La Stratégie nationale sur le traitement adopte une approche intégrée qui tient compte des diverses compétences dans ces domaines. Il est important de mentionner le financement fourni pour le traitement en vertu de la Stratégie nationale antidrogue, en particulier par l'entremise du Programme de financement du traitement de la toxicomanie de Santé Canada. Le financement des différents régimes provinciaux et territoriaux par Santé Canada privilégie le renforcement des capacités recommandé par la Stratégie nationale sur le traitement.

Autrement dit, il existe un plan et nous essayons de le mettre en œuvre. Nous reconnaissons toutefois qu'il reste beaucoup à faire. C'est pourquoi nous encourageons le gouvernement à travailler en étroite collaboration avec les provinces et les territoires pour mettre en place la capacité de traitement nécessaire pour appuyer le projet de loi C-15.

Although the intention of the proposed new section 10(4) is to ensure that offenders requiring treatment can do so outside of the prison system, we also need to recognize, for those not eligible for that, that treatment options for those within the prison system are particularly limited at the provincial and territorial levels. These services need to be considered as an integral component to develop an overall system capacity.

In conclusion, Bill C-15 can be interpreted as a means of promoting access to treatment for those who need it. CCSA would like to emphasize that substance use is primarily a health and social issue. However, we recognize that the criminal justice system is a common access point for substance use assessment and intervention and welcome opportunities to divert criminal-justice-system clients with treatment needs into services that can better meet their needs. As a result of that, CCSA recommends that we develop a real-time monitoring of treatment capacity to evaluate the efficacy and impact of Bill C-15 if it is enacted. That is something I would like to unbundle in the question-and-answer session if we could.

Thank you for this committee's ongoing dedication to investigating this matter thoroughly. I know that you have received much testimony giving polarizing views. You have a difficult task ahead of you.

Tremendous progress has been made in Canada in many areas, including the development of the National Treatment Strategy, harmonization of different orders of government and the not-for-profit and private sector working together. That is something that we can leverage as we move ahead. There is massive work to complete, but it is a far better situation than the one we were in five years ago. That is something for the committee to consider and that we would be happy to unpack for you at an appropriate time at a later date.

[Translation]

Senator Nolin: I want to start with one or two questions on treatment.

[English]

You or your colleagues may answer. I want to focus on that famous word "success." I have a problem with that word because it is very subjective. I would prefer not to see that word as long as the individual is completing a treatment program offered by federal or provincial law. Of course, the judge would be the ultimate referee of treatment completion.

What is your opinion if we were to suppress the phrase "avec succès" in the proposed new section 10(5)?

Mr. Perron: My colleagues can answer about the variability of what this word "success" means. It is highly subjective and interpreted in different ways.

Même si le paragraphe 10(4) vise à s'assurer que les contrevenants qui ont besoin de se faire traiter puissent le faire à l'extérieur du système carcéral, nous devons aussi reconnaître que pour ceux qui n'y ont pas droit, le système carcéral offre peu d'options thérapeutiques aux prisonniers, en particulier au niveau provincial et territorial. Ces services doivent faire partie intégrante du renforcement des capacités globales du système.

En conclusion, le projet de loi C-15 peut être interprété comme un moyen de favoriser l'accès au traitement pour les personnes qui en ont besoin. Le CCLAT tient à souligner que la consommation de substances est avant tout un enjeu social et de santé. Par contre, nous sommes conscients que le système pénal est un point d'accès commun à l'évaluation de la consommation et à l'intervention et nous accueillons favorablement les mesures permettant de diriger la clientèle du système pénal ayant besoin de se faire traiter vers des services qui répondent mieux à ces besoins. C'est pourquoi le CCLAT recommande d'implanter un système de suivi en temps réel de la capacité de traitement afin d'évaluer l'efficacité et l'incidence du projet de loi C-15, s'il est adopté. C'est un aspect dont j'aimerais parler plus en détail au cours de la période de questions, si cela est possible.

Merci au comité pour le dévouement constant qu'il manifeste au sujet de toute cette question. Je sais que vous avez entendu des témoignages fortement polarisés. Vous avez devant vous une tâche difficile.

Le Canada a enregistré des progrès considérables dans de nombreux domaines, notamment l'élaboration de la Stratégie nationale sur le traitement, l'harmonisation de l'action des différents paliers de gouvernement et la collaboration du secteur privé et du secteur à but non lucratif. Ce sont là des acquis qui faciliteront d'autres initiatives. Le travail à accomplir est énorme, mais la situation est aujourd'hui bien meilleure qu'elle l'était il y a cinq ans. C'est un aspect auquel le comité pourra réfléchir et nous serons heureux de l'aborder de façon plus détaillée à un moment qui vous conviendra.

[Français]

Le sénateur Nolin : Dans un premier temps, j'ai une question ou deux au sujet du traitement.

[Traduction]

Vous ou vos collègues pouvez répondre à ma question. J'aimerais surtout parler d'un mot fameux, le « succès ». Je me pose des questions au sujet de ce mot, parce que c'est un mot très subjectif. Je préférerais qu'il ne soit pas utilisé et qu'on ait recours à l'idée que l'individu en question doit achever un programme de traitement offert aux termes d'une loi fédérale ou provinciale. Bien sûr, c'est le juge qui décide en dernier ressort du fait que l'individu a terminé ou non le programme.

Que pensez-vous de la suggestion qui consisterait à supprimer l'expression « avec succès » du nouveau paragraphe 10(5)?

M. Perron : Mes collègues peuvent vous répondre au sujet des divers sens du mot « succès ». C'est un mot très subjectif qui peut s'interpréter de différentes façons.

Senator Nolin: As you know, subjective words such as that in law are a problem.

Mr. Perron: Exactly. You have already noted from your witnesses that there is a vast difference of opinion among the witnesses themselves.

Senator Nolin: Exactly.

Mr. Perron: It is important to know that treatment works. If the premise of this bill is to help those in need of treatment and provide a pathway to credible, evidence-based services, it can work for them. That is the first point I want to make to ensure that committee members have a level of confidence that it can work if we are referring people to the system.

We know that it is a chronic relapsing condition that prohibits the neat definition of “success” as to how we operationalize it. For those who need it, having the adequate systems and pathways to it and the capacity to meet those is primordial in how we define success.

Senator Nolin: I will say more about why I am afraid of the word “success.” You referred to total abstinence in your testimony. I know you know much more than us on that, but I am afraid that someone could read that as total abstinence over six months or a year. We know that in some areas with some individuals it would be a problem. I do not think we really want that. We want someone who accepts first to go through a process to find a solution to his or her problems.

That is why I have a problem with the word “success.”

Rebecca Jesseman, Research and Policy Advisor, Canadian Centre on Substance Abuse: I can speak to that a bit especially using the Drug Treatment Court of Vancouver, DTCV, as an example. I know that the DTCV has both program completers and program graduates. A program graduate is someone who has achieved four months of abstinence as well as a series of other health and social achievements, such as housing stability and lifestyle improvements. You are considered a graduate, but you can be a program completer without necessarily having all the criteria required to graduate.

In this legislation, whether both program completers and graduates would be defined as successful is open to interpretation. Therefore, that is one area that we would like to respectfully recommend that the Senate look at putting in some additional guidelines because we also know from best practice in treatment that treatment pathways need to be catered to individual needs. If we try to impose universal criteria on all offenders with a very complex diversity of needs, evidence-based practice will not be respected.

Le sénateur Nolin : Comme vous le savez, en droit, les termes subjectifs posent des problèmes.

M. Perron : Exactement. Vous avez déjà remarqué qu’il existe parmi les témoins que vous avez entendus de grandes différences d’opinions.

Le sénateur Nolin : Exactement.

M. Perron : Il est important de savoir qu’un traitement est efficace. Si l’objectif de ce projet de loi consiste à aider ceux qui ont besoin d’être traités et à leur donner accès à des services efficaces et de qualité, cela pourrait aider les toxicomanes. C’est la première remarque que je veux faire pour convaincre les membres du comité que le fait d’orienter ces personnes vers ces programmes servira à quelque chose.

Nous savons que c’est le risque constant de rechute qui empêche de définir avec précision le mot « succès » de façon à pouvoir l’appliquer. Pour ceux qui en ont besoin, l’existence de services appropriés, de moyens d’accès et la capacité de répondre aux besoins sont des éléments essentiels de la définition du succès.

Le sénateur Nolin : Je vais vous expliquer un peu plus pourquoi je crains le mot « succès ». Vous avez parlé d’abstinence totale dans votre témoignage. Je sais que vous en savez beaucoup plus que nous sur ces questions, mais je crains que les gens comprennent qu’il s’agit d’une abstinence totale pendant six mois ou un an. Nous savons que, dans certaines régions et pour certaines personnes, ce serait un résultat difficile à obtenir. Je ne pense pas que ce soit vraiment ce que nous recherchons. Nous voulons quelqu’un qui accepte d’abord de suivre un programme pour essayer de régler ses problèmes.

C’est la raison pour laquelle, je n’aime pas le mot « succès ».

Rebecca Jesseman, conseillère en recherche et politiques, Centre canadien de lutte contre l’alcoolisme et les toxicomanies : Je peux vous parler de cet aspect en prenant comme exemple le Programme judiciaire de traitement de la toxicomanie de Vancouver, le DTCV. Je sais qu’en ce qui concerne le DTCV, il y a des participants qui terminent le programme et d’autres qui obtiennent un diplôme. Pour obtenir un diplôme, il faut s’abstenir pendant quatre mois de consommer des drogues et atteindre une série d’objectifs en matière de santé sociale, comme la stabilité du logement et l’amélioration du style de vie. Le participant est alors considéré comme un diplômé, mais il est possible de terminer le programme sans répondre nécessairement à tous les critères exigés pour obtenir le diplôme.

Avec ce projet de loi, il est difficile de savoir si les personnes qui terminent le programme et celles qui obtiennent un diplôme seraient toutes considérées comme ayant suivi le programme avec succès. C’est pourquoi nous suggérons respectueusement au Sénat d’examiner la possibilité d’ajouter quelques lignes directrices, parce que nous savons également qu’en matière de traitement, le programme doit être adapté aux besoins de chaque participant. Si nous essayons d’imposer des critères universels à tous les contrevenants, alors que leurs besoins sont extrêmement divers, il ne sera pas possible d’adopter des pratiques fondées sur les données scientifiques.

Senator Nolin: We heard many witnesses — and you — refer to the variety of options. They all said that there was no one-size-fits-all portrait of a treatment, and the treatment must be tailored for whoever is presenting in the system. Do you agree with that?

Ms. Jesseman: I agree.

Senator Nolin: That is why, Mr. Perron, in your opinion, we are moving in the right direction in the treatment area of substance abuse.

Mr. Perron: Absolutely. We often speak in these ephemeral terms, so to give a real life example, we had a speaker at our conference last week in Halifax Mr. Christopher Kennedy Lawford. You might have heard of his family — the Kennedys. He had a heroin addiction for many years. He has been 22-years clean, but it took him 9 years to get there. He speaks very eloquently about recovery. He said that he failed repeatedly within those 9 years, but it got him to where he could be sober.

The point is that even someone with the wealth and access to resources, as a Kennedy in the United States has, with all the reams of services, it takes time. It takes a great deal of work. In addition, a caring support system is necessary based on evidence and key principles of engagement as they are in the National Treatment Strategy to reach out to that individual. Absolutely, we need a tailored process that is patient yet forward-looking and allows a person to make his or her own journey but understands that abstinence, at the end of the day, is the goal. Someone such as Mr. Lawford gives a perspective as to how that can play out.

The Chair: One cannot rationally expect the law to say that success will come after nine years or ten years or whatever, so if we were to write in guidelines, they might be useful. They might indeed be very useful and contribute to justice. However, they would also, in a sense, have to be artificial in that we would suggest that the judge would set some realistic, in terms of the law, deadline that might not be realistic in terms of patterns of addiction. It is a bit of a conundrum.

Mr. Perron: I would agree entirely. Speaking to the types of relationship with the treatment program that you can describe as opposed to the timeline, the only reason I mentioned Mr. Lawford is to give a real-life example. Some people after one intervention can be changed people and go on to abstinence. There is an entire scale. The challenge before you as parliamentarians is to try to find language that accommodates access to a system and to a treatment process that is responsive, and some measure or marker for the judge to allow for this success to continue. We could probably come up with language at some point if that is helpful when you are looking at guidelines;

Le sénateur Nolin : Nous avons entendu de nombreux témoins — et vous aussi — parler de diversité d'options. Ils affirment tous qu'il n'y a pas de traitement universel, et que chaque traitement doit être adapté à celui qui doit le suivre. Qu'en pensez-vous?

Mme Jesseman : C'est vrai.

Le sénateur Nolin : C'est la raison pour laquelle, monsieur Perron, nous nous dirigeons, à votre avis, dans la bonne direction pour ce qui est du traitement de la toxicomanie.

M. Perron : Absolument. Nous utilisons souvent ces termes généraux, mais pour prendre un exemple concret, je dirais que nous avons entendu la semaine dernière au cours de notre congrès tenu à Halifax, un conférencier, M. Christopher Kennedy Lawford. Vous avez peut-être entendu parler de sa famille, les Kennedys. Il a été dépendant de l'héroïne pendant des années. Cela fait 22 ans qu'il n'en a pas pris, mais il lui a fallu neuf ans pour en arriver là. Il parle de façon très éloquente de sa guérison. Il a mentionné qu'il avait rechuté régulièrement pendant ces neuf ans, mais cela lui a quand même permis d'arriver là où il est aujourd'hui.

Le fait est que, même pour une personne qui dispose des moyens et de l'accès aux ressources qu'a un Kennedy aux États-Unis, avec tous les services qui existent, il faut quand même du temps. Il faut faire beaucoup d'efforts. De plus, il faut qu'il existe un système de soutien approprié, fondé sur des données scientifiques et des principes fondamentaux comme ils sont exprimés dans la Stratégie nationale sur le traitement, pour pouvoir rejoindre ces personnes. Il est tout à fait exact qu'il faut utiliser un processus adapté au participant, qui respecte son rythme et soit axé sur des objectifs, mais qui autorise cette personne à suivre son chemin tout en comprenant qu'en fin de compte, l'abstinence est l'objectif final. Une personne comme M. Lawford vous permet de comprendre comment cela peut se faire.

La présidente : Nous ne pouvons pas logiquement nous attendre à ce qu'une disposition législative précise que le succès devra se mesurer après 9 ou 10 ans ou une période de ce genre, de sorte qu'il serait peut-être utile de préparer des lignes directrices. Elles pourraient être effectivement très utiles et favoriser la justice. Il faudrait également qu'elles soient, dans une certaine mesure, artificielles, parce que nous proposerions que le juge fixe une date limite réaliste, sur le plan du droit, qui ne serait peut-être pas réaliste sur le plan du traitement de la dépendance. Cela constitue un dilemme.

M. Perron : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Pour ce qui est de la relation entre le programme de traitement proposé et la fixation d'un délai, la seule raison pour laquelle j'ai parlé de M. Lawford est que je voudrais vous donner un exemple concret. Il y a des gens qui changent après une seule intervention et qui s'abstiennent ensuite de prendre des drogues. Cela varie énormément. La difficulté à laquelle vous faites face est que vous devez trouver des termes qui facilitent l'accès au système et à un traitement approprié et qui donnent au juge un outil ou un indicateur qui permet de poursuivre ce succès. Nous pourrions probablement vous proposer plus tard une formulation qui

we would turn to the National Treatment Strategy that has been pulled together by the provinces and territories and ourselves as to where to go in that regard.

Senator Nolin: Drug treatment courts have experience dealing with the social analysis of individuals where they are sentencing. The way it is written, if we get rid of the word “success,” they will have ample latitude because they decide if the sentence will be given, if the treatment is completed. They will, from that, I think, deduct that they are in charge and will decide what fits. One individual needs to make the decision that he or she is convinced that the client went through the treatment, completed it and is on a good path. It needs to be the judge.

Mr. Perron: This is not just any program. Obviously the act is specific. It is drug treatment courts and those programs accredited by provinces. It is not willy-nilly.

Senator Nolin: We have access to both now.

Mr. Perron: By the same token, many of the aggravating circumstances listed in the bill are primary means of exclusion for the drug treatment courts. That is an issue in and of itself.

Senator Nolin: I want to move into the medical use of marijuana in terms of prevalence.

The Chair: That is a new topic.

Senator Nolin: I can wait.

The Chair: You will be on the second round.

Senator Wallace: Mr. Perron, I notice on page 4 of your presentation, under the heading “Prevalence and Harms,” some statistical analysis with respect to the harms of drug use. Are there any other studies or other evidence-informed cost analysis that your organization has undertaken that has attempted to quantify the harms of illicit drug use in Canadian society, say in regards to health care costs or work-productivity costs?

Mr. Perron: We have, senator, and we actually came out in 2002 with the second report, *The Costs of Substance Abuse in Canada 2002*. I am not sure if a copy was included in your kits. If not, one will be. You have my apologies for that as well.

pourrait vous être utile lorsque vous vous envisagerez des lignes directrices; nous pourrions nous inspirer de la Stratégie nationale sur le traitement qui a été préparée par les provinces et les territoires et nous-mêmes pour vous proposer des recommandations.

Le sénateur Nolin : Les tribunaux qui peuvent ordonner à l'accusé de suivre ce programme ont déjà l'expérience d'examiner les aspects sociaux de la situation de l'accusé auxquels ils imposent une peine. Avec la façon dont est rédigée cette disposition, si nous supprimons le mot « succès », les tribunaux disposeront d'une grande latitude parce que ce sont eux qui décident de la peine à imposer, et qui déterminent si le traitement est terminé. Je crois qu'ils vont, à mon avis, pouvoir en déduire qu'ils connaissent la situation de décider et qu'ils sont en mesure de décider ce qui lui convient. Il faut que quelqu'un décide qu'il est convaincu que le client en question a suivi le traitement, l'a terminé et est revenu dans le droit chemin. Il faut que ce soit le juge.

M. Perron : Cela ne vise pas n'importe quel programme. Bien évidemment, la loi vise un programme particulier. Ce sont les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie et ceux qui sont agréés par les provinces. Ce n'est pas l'un ou l'autre.

Le sénateur Nolin : Nous avons accès aux deux maintenant.

M. Perron : Sur le même sujet, la plupart des circonstances aggravantes mentionnées dans le projet de loi constituent principalement des moyens d'exclure l'accusé des programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie. Cet aspect constitue à lui seul un sujet de discussion.

Le sénateur Nolin : J'aimerais passer à l'usage médical de la marijuana et à la prévalence de cet usage.

La présidente : C'est un sujet nouveau.

Le sénateur Nolin : Je peux attendre.

La présidente : Vous interviendrez pendant le second tour de questions.

Le sénateur Wallace : Monsieur Perron, je remarque qu'à la page 4 de votre mémoire, sous le titre « Prévalence et méfaits », vous présentez une analyse statistique des méfaits de la consommation de drogues. Existe-t-il d'autres études ou d'autres analyses des coûts fondées sur des données scientifiques, entreprises par votre organisation qui ont tenté de chiffrer les méfaits de la consommation des drogues illicites dans la société canadienne, disons pour ce qui est des coûts en matière de santé ou de productivité au travail?

M. Perron : Oui, sénateur, et nous avons rendu public en 2002 un deuxième rapport intitulé *Les coûts de l'abus de substances au Canada 2002*. Je ne sais pas si vos trousseaux contiennent un exemplaire de ce rapport. Si ce n'est pas le cas, nous vous en enverrons. Veuillez accepter mes excuses pour cette omission.

To give you a sense of perspective, in 2006, our study based on 2002 data estimated the cost of substance abuse, including alcohol, tobacco and illegal drugs, to be \$39.9 billion per year of which illicit drugs alone account for \$8.2 billion.

Just to make the first point, it is in the minority as it relates to legal drugs, and that is always a conundrum that I know you have been brought to — legal versus illegal. However, the costs are real in terms of illegal drugs.

If you unbundle that \$8.2 billion per year, you have direct health care costs of \$1.1 billion; direct law enforcement costs of \$2.3 billion; and indirect cost, productivity losses are \$4.6 billion — those are massive costs through suicide, overdose deaths and therefore not being able to contribute to society on a long-term basis. Therefore, \$8.2 billion, and these are conservative estimates of direct and indirect health care and social costs.

Senator Wallace: That was a result of analysis done in 2006?

Mr. Perron: Based on 2002 data. This is our second study. The previous study done in 1996 came up with a total cost of \$20 billion. One might ask what we are doing for the number to keep going up like that. That is where the strategies that I spoke to at the end of my presentation have now been put in place to try and mitigate this. It is a real and significant cost to society and, in many respects, a preventable one; hence, prevention is an important point of what we do.

Senator Wallace: On page 8 of your presentation, you referred to the funding provided for treatment under the National Anti-Drug Strategy from the federal program through to the provinces and territories and support for the recommendations in the National Treatment Strategy.

Do you have any analysis or summaries of those drug treatment prevention programs that have been funded through the National Anti-Drug Strategy?

Ms. Jesseman: The Drug Treatment Funding Program, DTFP, was recently introduced, so most of the programs are still in development with Health Canada. Many of the agreements with the provinces and territories have not been finalized. I would guess no summary is available yet, but you could probably contact Health Canada for a summary of what has been disseminated to date.

Mr. Perron: If you look at the role of the federal government as it relates to largely provincial and territorial services and treatment, there is a direct fund that is funding programs that are in their infancy.

Pour vous donner un ordre de grandeur, l'étude que nous avons effectuée en 2006, en nous basant sur les données de 2002, évaluait le coût de l'abus de substances, ce qui comprenait l'alcool, le tabac et les drogues illégales, à 39,9 milliards de dollars par an dont 8,2 milliards de dollars pour les seules drogues illicites.

J'aimerais faire un premier commentaire et dire que ce montant est moins important que celui qui concerne les drogues légales et je sais que vous avez déjà été amenés à faire face à ce dilemme — drogues légales contre drogues illégales. Il demeure toutefois que les drogues illégales entraînent des coûts très réels.

Si vous répartissez ce montant de 8,2 milliards de dollars par an, il y a les coûts directs de santé de 1,1 milliard de dollars, les coûts directs d'application de la loi qui s'élèvent à 2,3 milliards de dollars, et les coûts indirects, la perte de productivité, d'un montant de 4,6 milliards de dollars — ce sont là des coûts considérables causés par le suicide, les décès par surdose et donc, l'impossibilité d'apporter à long terme une contribution à la société. Ces coûts s'élèvent donc à 8,2 milliards de dollars, et ce sont là des chiffres conservateurs concernant les coûts directs et indirects tant sociaux qu'en matière de santé.

Le sénateur Wallace : C'était le résultat de l'analyse effectuée en 2006?

M. Perron : Fondée sur les données de 2002. C'est notre deuxième étude. L'étude précédente qui avait été faite en 1996 mentionnait un coût total de 20 milliards de dollars. On pourrait demander ce que nous faisons pour que les chiffres continuent d'augmenter de cette façon. C'est que les stratégies dont j'ai parlé à la fin de mon exposé ont maintenant été mises en œuvre et essaient d'atténuer ces coûts. La toxicomanie a un coût réel et important pour la société et, sous de nombreux aspects, un coût que l'on pourrait éviter; c'est pourquoi la prévention est un volet important de notre action.

Le sénateur Wallace : À la page 8 de votre mémoire, vous parlez du financement du traitement fourni dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue qui vient du programme fédéral et qui est versé aux provinces et aux territoires dans le but d'appuyer les recommandations de la Stratégie nationale sur le traitement.

Avez-vous effectué une analyse ou une évaluation de ces programmes de prévention et de traitement qui ont été financés par la Stratégie nationale antidrogue?

Mme Jesseman : Le Programme de financement du traitement de la toxicomanie, PFTT, a été récemment mis sur pied, de sorte que la plupart de ces programmes sont encore à l'étape de la conception au sein de Santé Canada. De nombreux accords conclus avec les provinces et les territoires n'ont pas encore été finalisés. Je pense donc qu'il n'existe pas encore d'évaluation, mais vous pourriez sans doute communiquer avec Santé Canada pour obtenir un rapport sur ce qui a été fait jusqu'ici.

M. Perron : Si vous examinez le rôle que joue le gouvernement fédéral dans le domaine des services et du traitement, des aspects qui sont principalement provinciaux et territoriaux, vous constaterez que celui-ci finance directement des programmes qui en sont encore à leur début.

The second tranche is going to the provinces to increase system-level performance. There is a lot of money going to the provinces in terms of transfer payments that ostensibly goes to treatment programs. I could surmise that the federal government wanted to, as part of the National Anti-Drug Strategy, create a system where we can raise the benchmark.

Can we measure outcome? Can we tell if it is making a difference? We have a paucity of data as it relates to treatment in terms of availability, efficacy, outcome and matching of need. That is part and parcel of what the federal government is trying to put in that treatment pillar as part of the National Anti-Drug Strategy.

Senator Wallace: In funding those provincial efforts and dealing with treatment, do you have any sense of how broadly that is being dealt with across the country? Is it focused only in one province, for example, or does it have a broad-based application throughout the country?

Mr. Perron: I think Health Canada could probably provide a definitive answer. However, my understanding anecdotally, in speaking with colleagues from the provinces, is that it is fairly widespread. The provinces are taking full advantage of it.

As importantly, this National Treatment Strategy that my colleagues here develop with the provinces and territories to say if we will deal with treatment in this country, how best to do it, this was the result of that product. We now have to put that into place.

Interestingly, the federal government modelled its terms and conditions for its funding for the provinces along the lines of the treatment strategy here. You have a harmonization of what federal dollars are available with what the provinces and territories and not-for-profit organizations are saying that we need to do in treatment. Ideally, it will help make that system operational.

Senator Wallace: There is a consistency in objectives at the federal-provincial-territorial levels to try to get to some common end results, as opposed to each of them going off in their own direction.

Mr. Perron: I would agree with that, but I cannot say definitively that that is the federal government's position as I am not the federal government.

Senator Watt: I will try to cover the area that deals with the substance abuse. This is an area that concerns me the most, especially coming from the North.

I appreciate that you point out in your presentation one of the areas on which I have been focusing. For your information, I am not only concerned with the Nunavik aspects of it; it is Nunavut, including Labrador and the Inuvialuit on the western side.

No facilities are available in the North, regardless whether it is Nunavut, Nunavik, Labrador or the Inuvialuit side. However, we do have medical services' studies being provided for general purposes, for Medicare purposes. You mentioned in your

La deuxième tranche doit être versée aux provinces pour améliorer le rendement du système. Les provinces reçoivent des fonds importants, sous la forme de paiements de transfert, qui sont destinés apparemment aux programmes de traitement. Je pense que le gouvernement fédéral voulait, dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue, créer un système de pointe.

Pouvons-nous mesurer les résultats? Pourrions-nous savoir si notre action donne des résultats? Nous avons peu de données concernant l'accès, l'efficacité, les résultats et l'adaptation aux besoins de nos services de traitement. Cela fait partie de ce que le gouvernement fédéral essaie d'ajouter à ce pilier traitement dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue.

Le sénateur Wallace : Avez-vous une idée de la répartition du financement de ces efforts provinciaux et du traitement? Ces fonds sont-ils surtout accordés à une province, par exemple, ou plutôt à différents programmes dans l'ensemble du pays?

M. Perron : Je pense que Santé Canada pourrait probablement vous fournir une réponse précise. Je peux toutefois vous dire que, d'après ce que j'ai appris de mes collègues des différentes provinces, ces fonds sont assez bien répartis. Les provinces utilisent pleinement ce financement.

Il est également important de mentionner que cette Stratégie nationale sur le traitement que mes collègues qui sont ici ont élaborée avec les provinces et les territoires pour définir le traitement fourni au Canada, et la façon de le faire découle de ce produit. Il nous reste maintenant à mettre tout cela en œuvre.

Il est intéressant de noter que le gouvernement fédéral a formulé les conditions que les provinces doivent remplir pour obtenir ce financement en s'inspirant de cette stratégie de traitement. Les fonds fédéraux qui sont fournis répondent aux besoins de traitement tels que perçus par les provinces, les territoires et les organismes à but non lucratif. Idéalement, cela devrait faciliter le fonctionnement du système.

Le sénateur Wallace : Les objectifs des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, sont harmonisés et semblent vouloir obtenir des résultats communs, et d'éviter que chaque palier de gouvernement aille dans sa propre direction.

M. Perron : C'est ce que je pense également, mais je ne suis pas en mesure d'affirmer que c'est bien là le but du gouvernement fédéral, étant donné que je ne suis pas son représentant.

Le sénateur Watt : Je vais essayer de parler de la question de la toxicomanie. C'est une question qui me concerne particulièrement, étant donné que je viens du Grand Nord.

J'ai été heureux de constater que vous avez parlé dans votre exposé d'une des régions à laquelle je m'intéresse particulièrement. Pour votre information, je ne me limite pas uniquement au Nunavik; cela englobe le Nunavut, avec Labrador et les Inuvialuits du côté ouest.

Il n'y a pas d'établissement de traitement dans le Grand Nord, que ce soit au Nunavut, au Nunavik, au Labrador ni du côté des Inuvialuits. Nous avons toutefois des études sur les services médicaux qui nous sont fournis à des fins générales, pour le

presentation that housing also is one of the factors that needs to be looked at seriously. I am trying to address what you call the rehabilitation aspects of it and the criminalities.

In terms of accessing the facilities in both areas, that does not exist. For that reason, our young people have to leave their homes and be brought to the South, where they become part of the bigger picture in the penitentiaries. I have been hearing from the witnesses before you, from people who have responsibilities determining what is happening in the correctional institutes, and they have all indicated that numbers are increasing. My point is how we keep those people away from those institutions — the federal penitentiaries or even the provincial penitentiaries.

I know the people who were making the presentations were trying their best to stay away from the word “discrimination.” Personally, it is hard for me to believe that discrimination still exists in this country, but nevertheless it does. If that is a big factor for why that the Aboriginal people, especially the Inuit, are not being properly treated, what is the better way from your point of view? It is easy to say that we should keep them away from those institutions; but, on the other hand, we do not have any facilities at this point.

With Aboriginal people living in the North, where do we put our emphasis to concentrate and realize that we have a special need? Our special need cannot be answered by the South. Our special need can only be answered by the North.

I am talking about even, if necessary, a private sector might have to get involved to provide the facilities that are needed in the communities. Down the road, government might have to come up with a different solution.

Should we become more alarmed now as Aboriginal leaders in this country? Otherwise, we are losing our people very quickly, and the numbers are increasing in the penitentiaries. If we do not do something, I do not know what the future holds. Can you respond to that?

Mr. Perron: The brevity of my answer will not reflect the seriousness of the situation.

First, many of your people who appear to give testimony of this nature for drug policy often present things in binary issues; either you do this or you do that. Frankly, it is having to do many different things at once. That means to have prevention and education programs in place, to have access to treatment, to harm reduction and enforcement programs, but in a coherent whole.

A number of years ago, why those numbers kept going up is because we had no plan for Canada writ large. The provinces did one thing, the territories did another and the feds did another, so we created the National Framework for Action to Reduce the Harms Associated with Alcohol and Other Drugs and Substances

Medicare. Vous avez parlé dans votre exposé du logement, qui est également un des facteurs qu'il convient d'examiner sérieusement. J'essaie en fait d'examiner le volet réadaptation et la criminalité.

Pour ce qui est de l'accès à ces établissements dans les deux régions, il n'y en a pas. C'est pourquoi nos jeunes doivent quitter leur foyer et être envoyés dans le sud où ils se fondent dans la population carcérale des pénitenciers. J'ai entendu des témoins avant vous, des gens qui sont responsables de ce qui se passe dans les établissements correctionnels, et ils ont tous déclaré que ces chiffres augmentaient. J'aimerais savoir comment éviter que ces personnes se retrouvent dans ces établissements — les pénitenciers fédéraux, voire même les pénitenciers provinciaux.

Je sais que les personnes qui nous présentaient des exposés faisaient tout ce qu'elles pouvaient pour éviter d'utiliser le mot « discrimination ». Personnellement, j'ai du mal à croire que la discrimination existe encore dans notre pays, mais c'est quand même un fait. Si c'est là la principale raison pour laquelle les Autochtones, en particulier les Inuits, ne sont pas correctement traités, quelle serait la bonne façon de le faire à votre avis? Il est facile de dire que nous devrions éviter de les envoyer dans ces établissements, mais d'un autre côté, nous ne disposons d'aucun établissement ici.

Pour ce qui est des Autochtones qui vivent dans le Grand Nord, que pouvons-nous faire pour faire en sorte que leurs besoins spéciaux soient pris en compte? Le Sud ne peut répondre à nos besoins spéciaux. Seul le Nord est en mesure de répondre à ces besoins.

Je me dis même que si cela était nécessaire, le secteur privé devrait peut-être intervenir pour fournir les établissements dont ont besoin nos collectivités. Par la suite, le gouvernement pourrait peut-être offrir une autre solution.

Est-ce que nous les dirigeants autochtones de ce pays devrions nous inquiéter davantage? Si nous ne faisons rien, nous allons continuer à perdre nos gens très rapidement, et leur nombre ne fait qu'augmenter dans les pénitenciers. Si nous ne faisons rien, je ne sais pas ce que nous apportera l'avenir. Pouvez-vous répondre à tout cela?

M. Perron : Ma réponse va être courte, mais elle ne reflète pas la gravité de la situation.

Tout d'abord, la plupart des gens qui comparaissent pour témoigner au sujet des politiques en matière de drogue présentent souvent les choses en noir ou blanc; il faut faire ceci ou cela. En fait, il faut faire beaucoup de choses en même temps. Cela veut dire mettre en place des programmes de prévention et d'éducation, fournir un accès au traitement, ainsi qu'aux programmes de réduction des méfaits et d'application de la loi, mais selon un tout qui soit cohérent.

Il y a quelques années, nous avons constaté que ces chiffres ne faisaient qu'augmenter parce qu'il n'existait pas de stratégie pour l'ensemble du Canada. Les provinces faisaient une chose, les territoires une autre, le gouvernement fédéral encore une autre, et c'est pourquoi nous avons élaboré le Cadre national d'action pour

in Canada for how we should organize who should do what where: What is the role of the territories versus the private sector versus the not-for-profit sector?

We came to agreement on how we should do that, and two key priorities emanated from that: reaching out to the North; and First Nations, Inuit and Metis, understanding exactly, for the eloquence that you provided, the disproportionate impact on those communities.

On your questions as to what to do, my personal commitment as head of CCSA is that I have gone to the North and said that I will not knowingly perpetuate what my predecessors have done, which is tell you how to fix your problems. We are waiting to take our direction from the North.

We created an elders committee a number of years ago that is guiding us to work with the key entities, such as Inuit Tapiriit Kanatami and the mental health program that ITK works with to bring in the key protagonists of the North, in particular, Nunavut and Labrador, in terms of how to deal with this issue.

It has to start with prevention in many respects. It speaks of prevention with hope. You have to give hope to the people that there is an opportunity; you have to give them options. It is more than just telling them to say no to drugs; it is say yes to what. We have to give them options in that regard, real treatment options.

They leave the North and come to the Mamisarvik Healing Centre in Ottawa, which offers a fantastic, culturally appropriate program; they have to return to a community that does not necessarily have the wraparound services that you discuss from housing — which we know is a massive problem in the North — to job employment and job offers and the rest; we know there are many problems in the North.

I do not mean to paint an even bleaker picture. It is important that we have the right people at the right table, all agreeing on how best to deal with the issue based on evidence and investment, based on that we must stop doing what we know does not work and agree on a way forward.

At some level, we are getting there with having the discussion and eliciting the solutions. However, the long term will require an investment. It will require transparency and accountability as to who should be doing what where.

That is part of the role that CCSA is trying to play. However, we are doing so with tremendous respect to ITK, all First Nations groups and their governance responsibilities, and to the elders, who are the ones who guide us in this area. I am not sure if this answers the question.

réduire les méfaits liés à l'alcool et aux autres drogues et substances au Canada dans le but de préciser qui devait faire quoi et où : quel est le rôle des territoires par rapport au secteur privé, par rapport au secteur à but non lucratif?

Nous nous sommes entendus sur la façon d'agir et deux grandes priorités sont ressorties de ces discussions : la nécessité d'entamer un dialogue avec le Grand Nord et amener les Premières nations, les Inuits et les Métis à bien comprendre, comme vous l'avez si bien expliqué, l'effet disproportionné qu'ont ces problèmes dans ces collectivités.

Pour ce qui est de votre question sur ce que l'on peut faire, l'engagement personnel que j'ai pris en tant que chef du CCLAT a été d'aller dans le Grand Nord et de dire que je me refusais à perpétuer ce qu'avaient fait mes prédécesseurs, c'est-à-dire vous dire comment régler vos problèmes. Nous attendons que les résidents du Grand Nord nous disent ce qu'ils souhaitent.

Nous avons créé, il y a quelques années, un comité d'anciens qui nous guide dans notre collaboration avec des organismes clés comme l'Inuit Tapiriit Kanatami et le programme de santé mentale que cet organisme a mis sur pied dans le but d'amener les intervenants clés dans le Grand Nord, en particulier le Nunavut et le Labrador, à harmoniser leur action.

Il faut, dans la plupart des cas, commencer par la prévention. La prévention est un signe d'espoir. Il faut donner aux gens l'espoir qu'il existe des possibilités; il faut leur fournir des solutions. Il ne suffit pas de leur dire qu'il ne faut pas prendre de drogue; il faut qu'ils puissent dire oui à quelque chose. Nous avons l'obligation de leur fournir des options dans ce domaine, de véritables options en matière de traitement.

Ils quittent le Grand Nord et arrivent au Mamisarvik Healing Centre d'Ottawa, qui offre un programme extraordinaire, adapté à la culture des participants; ils doivent revenir dans une collectivité qui n'offre pas toujours les services complémentaires dont vous avez parlé, qu'il s'agisse de logement — dont nous savons qu'il constitue un problème très grave dans le Grand Nord — d'emplois, d'offres d'emploi et du reste; nous savons qu'il y a beaucoup de problèmes dans le Grand Nord.

Je ne veux pas vous brosser un tableau encore plus décourageant. Il est important de réunir des personnes efficaces qui s'entendent sur la façon de lutter contre ces problèmes, en se fondant sur les données scientifiques et en utilisant des fonds, en sachant qu'il faut arrêter de faire ce qui est inefficace et s'entendre sur une stratégie.

À un certain niveau, nous avons progressé, parce que nous avons eu des discussions et élaboré des solutions. Cependant, pour le long terme, il faudra investir. Il faudra préciser qui doit faire quoi et où, tout en respectant la transparence et la reddition de compte.

C'est en partie le rôle qu'essaie de jouer le CCLAT. Nous intervenons toutefois en ayant beaucoup de respect pour l'ITK, pour tous les groupes des Premières nations, et leurs responsabilités en matière de gouvernance, pour les aînés, qui sont ceux qui nous guident dans ce domaine. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

Senator Watt: That partially answered my questions. I assume it means that we have many things to think about in where to go from here.

You mentioned that various instruments already exist through an organization such as ITK. We know that. Some of those instruments are only beginning to go in that direction and to try to find the solutions to the problems with which they are confronted.

At the same time, they are totally disconnected from the lawmakers because they were not even asked to appear in front of the House of Commons standing committee that dealt with this subject matter. They are kept at a distance while the changes are taking place, and they are not following the changes, so they cannot make an adjustment. A sort of double standard exists. I would like to address that.

Mr. Perron: For many of those reasons you point out, ITK is a co-chair of the National Treatment Strategy Leadership Team. We have reached out to them to work in a very concerted fashion with the provinces and among everyone who is trying to create this coherent National Treatment Strategy for Canada in ensuring that there is the voice of the North, and Nunavut in particular, through ITK.

In terms of their relationship with parliamentarians, I leave that to you. The need for political leadership, engagement and bringing these voices to the table here is definitely required.

You also spoke of the issue of discrimination and stigma. When we use that language in our world, the world of addictions, it transcends all cultures. The fact that someone is a drug user is a stigmatizing factor that might diminish his or her ability to access the services required. You often hear the example of if you are diabetic, you can go to hospital, but if you are a drug user, there is a problem.

The stigma of discrimination applies to all users and not one culture within it. It is an important area to address.

Senator Watt: The word “discrimination” is not necessarily coming from me directly but from the witnesses that we have heard. Apparently, in those institutions, when the person is being put away, that person is being exploited and discriminated against, knowing that that person is disadvantaged.

The Chair: There are two kinds of discrimination: direct personal discrimination and systemic discrimination. Systemic discrimination is harder to tackle, in some ways.

Mr. Perron: We would welcome the opportunity at any time to speak on this more specifically and give you a full briefing on what we are doing with the North.

Senator Watt: I would appreciate that.

Le sénateur Watt : Cela répond en partie à mes questions. J'en conclus que nous allons devoir réfléchir à beaucoup de choses avant de nous donner des orientations.

Vous avez mentionné qu'il existe déjà diverses instances, notamment une organisation comme l'ITK. Nous le savons. Certaines de ces instances commencent tout juste à aller dans cette direction et à essayer de trouver des solutions aux problèmes auxquels elles font face.

Parallèlement, elles sont tout à fait isolées des législateurs, parce qu'elles n'ont même pas été invitées à comparaître devant le comité permanent de la Chambre des communes qui s'occupe de cette question. On les garde à distance des changements qui s'opèrent; elles ne peuvent suivre les changements et donc s'y adapter. Il y a en quelque sorte deux poids deux mesures. J'aimerais que vous me parliez de cet aspect.

M. Perron : Pour la plupart des raisons que vous avez mentionnées, l'ITK coprécide le comité directeur sur la Stratégie nationale sur le traitement. Nous les avons invités à travailler en étroite collaboration avec les provinces et avec tous ceux qui essaient de mettre en œuvre cette Stratégie nationale sur le traitement pour le Canada, pour être sûrs que le Grand Nord, et le Nunavut en particulier, puissent se faire entendre par l'entremise de l'ITK.

Quant aux relations avec les parlementaires, je vous laisse le soin d'en juger. Il est évident qu'il faut un engagement politique et que ces voix puissent se faire entendre dans ces instances.

Vous avez également parlé de la question de la discrimination et de la stigmatisation. Lorsque nous utilisons ces termes dans notre monde, le monde des toxicomanies, cela transcende toutes les cultures. Le fait d'être un toxicomane est un stigmate qui réduit les possibilités d'accès aux services dont il a besoin. On mentionne souvent en exemple le fait que si vous êtes diabétique, vous allez à l'hôpital, mais que, si vous êtes un toxicomane, vous avez un problème.

Le stigmate de la discrimination s'applique à tous les consommateurs et pas seulement à ceux qui font partie d'une culture particulière. C'est un aspect important dont il faut parler.

Le sénateur Watt : Ce n'est pas moi qui aie utilisé nécessairement directement le mot « discrimination »; ce sont les témoins que nous avons entendus. Apparemment, dans ces établissements, lorsque la personne est détenue, elle est exploitée et fait l'objet de discrimination parce que l'on sait que cette personne est désavantagée.

La présidente : Il y a deux sortes de discrimination : la discrimination directe et personnelle et la discrimination systémique. Il est plus difficile, pour plusieurs raisons, de lutter contre la discrimination systémique.

M. Perron : Nous sommes tout à fait disposés à parler de tous ces aspects avec vous quand cela vous conviendra et à vous informer de tout ce que nous faisons dans le Grand Nord.

Le sénateur Watt : J'en serais ravi.

[Translation]

Senator Carignan: You talked a little bit about impaired driving. That is an interesting example because the problem exists here. You can consider examples from elsewhere, but you always have to be careful because it is not necessarily the same type of population with the same culture.

Alcohol is an addiction problem just like drugs. There have been amendments to the Criminal code that impose minimum sentences. There were a whole slew of measures, similar to the drug strategy, for impaired driving. The fact that there were known minimum sentences allowed us to publicize those sentences, which had a deterrent effect. Without a firm minimum sentence, it is hard to publicize the sentence. We were able to do it here. We have access to treatment. We know there was a significant decline in impaired driving.

Are there studies on impaired driving that give the figures before the minimum sentence was introduced? Is there data on the people who were forced to complete a treatment program and the success rates — using the somewhat vague idea of success, as Senator Nolin pointed out earlier? Have you really examined these aspects of impaired driving?

Mr. Perron: I will ask my colleagues to answer. But I can tell you that the success we saw on a national level with respect to impaired driving reflects not only an alignment of federal, provincial and territorial government partners, among others, but also an alignment of repression, prevention and education measures. It was a societal change. Impaired driving is not acceptable in our society. Everyone was moving in the same direction to try to solve the problem.

When all those elements are aligned — prevention, education, treatment, rehabilitation and repression — that is when you see a significant change. To some extent, that is what we are trying to do with the national framework on substance abuse, which brings together all of those aspects for drugs. It is a successful model that we should look to.

As for the specific data you asked about, I will ask my colleague Amy to respond. She is more familiar with that aspect than I am.

[English]

Amy Porath-Waller, Senior Research and Policy Advisor, Canadian Centre on Substance Abuse: I am not familiar with any specific studies. However, one of my colleagues at CCSA was involved in a report that looked at the mandatory programs for impaired driving. I would be happy to follow up and provide that document.

The one addition I would like to make to my colleague's comment is that one reason we have been so successful in reducing rates of drinking and driving is because significant

[Français]

Le sénateur Carignan : Vous avez traité un peu de la conduite avec facultés affaiblies. C'est un exemple que je trouve intéressant parce que le problème existe ici. On peut prendre des exemples de l'extérieur, mais il faut toujours se méfier, car ce n'est pas toujours le même type de population avec la même culture.

L'alcool est un problème de dépendance comme la toxicomanie. Il y a eu des amendements au Code criminel qui imposaient des peines minimales. Il y avait tout un ensemble de mesures, un peu comme la stratégie sur le plan des drogues, pour la conduite avec facultés affaiblies. Le fait d'avoir des peines minimales connues a permis de les publiciser et cela a eu un effet dissuasif. Quand on n'a pas de peine minimale fixe, c'est difficile de publiciser la peine. Ici, il a été possible de le publiciser. On a accès à des traitements. On sait qu'il y a eu une diminution des conduites avec facultés affaiblies de façon importante.

Est-ce qu'il existe des études sur la conduite avec facultés affaiblies qui présenteraient des chiffres avant l'entrée en vigueur de la peine minimale? Y a-t-il des données sur les gens qui ont été forcés de suivre des traitements et sur les taux de réussite — avec la notion de réussite un peu vague, tel que le sénateur Nolin l'a souligné plus tôt? Avez-vous vraiment approfondi ces éléments de conduite avec facultés affaiblies?

M. Perron : Je vais demander à mes collègues de répondre. Cependant, je peux vous dire que le succès que nous avons eu sur le plan national, quant à la question de conduite avec facultés affaiblies, fait en sorte qu'il y a un alignement, non seulement avec des partenaires des gouvernements fédéral, provincial et territorial, entre autres, mais un alignement de répression, un alignement de prévention et d'éducation. C'était un changement sociétal. La conduite avec facultés affaiblies n'est pas permise dans notre société. Tout le monde allait dans la même direction pour tenter de régler cette problématique.

C'est lorsqu'il y a un alignement de toutes ces forces — prévention, éducation, traitement, réadaptation et répression — que nous voyons un changement important. C'est un peu ce qu'on essaie de faire avec le Cadre national sur les toxicomanies qui va rejoindre tous ces éléments pour les drogues. C'est un succès dont on devrait s'inspirer.

Concernant les données précises que vous avez demandées, je vais demander à ma collègue Amy de vous répondre. Elle connaît cet aspect mieux que moi.

[Traduction]

Amy Porath-Waller, conseillère principale en recherche et politiques, Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies : Je ne connais pas d'étude ayant porté sur ce point. Cependant, un de mes collègues du CCLAT a participé à un rapport dans lequel étaient examinés les programmes obligatoires pour la conduite avec facultés affaiblies. Je serai heureuse de faire une recherche et de vous fournir ce document.

J'aimerais ajouter au commentaire de mon collègue qu'une des raisons pour lesquelles nous avons réussi à réduire les taux de conduite avec facultés affaiblies est que nous avons investi des

investment has been made into the prevention of this issue. Over the past two decades, there have been many prevention campaigns and a significant investment. Therefore, we are starting to see strides in that with respect to drug-impaired driving. Studies document that the prevention efforts in which we have been investing have had effects on reducing rates of drug-impaired driving.

[Translation]

Mr. Perron: Treatment program success is not necessarily tied to how the person came to receive treatment. So coercive treatment — if we can call it that — is just as successful as a treatment program offered to someone who enters voluntarily.

When a person is arrested or incarcerated, if you have a problem, you should be directed to the appropriate treatment program. By “appropriate” treatment, we mean a program that is based on convincing data for your condition on the best way to treat the problem.

Someone could be denied treatment because they have those characteristics. If the bill goes forward as is, we need to make sure that the treatment and rehabilitation programs in place can be offered to this specific group of individuals. That is key because it is in the spirit of the legislation. The system has to be in place to provide assistance to an individual who needs it.

Senator Carignan: That is part of the data I would like. Popular thinking — mine, at least — is that the person should seek treatment on their own and that as long as they do not think they have a problem and need treatment, the chances of success are lower.

I see from your testimony that that is not necessarily the case.

Other witnesses have said that, in some cases, the fact that a person was in custody was the reason they decided to undertake treatment and that it was somewhat successful. So the fact remains, and there must be some statistics.

Mr. Perron: We will endeavour to find those numbers. If the threat of imprisonment is a motivator, so be it. But that does not mean that we should put people in prison. It is enough to provide them with the necessary services.

The Chair: Before we move on to the second issue, I want to ask you to send us all of the documentation that pertains to Senator Carignan’s questions. You can send it to the clerk of the committee.

But we already have the March 2006 study on costs that you referred to. We could pass it around to the committee members. So you do not need to provide that.

Senator Carignan: My question is precisely about that study. We will review it, of course, but I am not sure that it will answer my next question. Have the indirect costs related to productivity loss, for instance, been calculated? An individual who develops

sommes importantes dans la prévention. Depuis une vingtaine d’années, les autorités ont lancé de nombreuses campagnes de prévention et investi des sommes importantes dans ce domaine. Nous sommes donc en train de constater des progrès pour ce qui est de la conduite avec facultés affaiblies. Les études montrent que les efforts de prévention dans lesquelles nous avons investis, ont effectivement réduit le nombre des infractions de conduite avec facultés affaiblies.

[Français]

M. Perron : La réussite d’un programme de traitement n’est pas nécessairement reliée à la façon dont on s’est présenté pour le traitement. Donc, le traitement coercitif — si on peut l’appeler ainsi — a autant de succès qu’un traitement offert à quelqu’un qui se présente volontairement.

À l’occasion d’une arrestation ou d’une incarcération, si vous avez un problème, on devrait vous acheminer vers le programme de traitement approprié. Par traitement « approprié », on entend un traitement qui va focaliser sur des données probantes de votre condition pour voir comment mieux traiter le problème.

Il arrive qu’on refuse un traitement à des gens parce qu’ils ont ces attributs. Si le projet de loi va de l’avant tel quel, il faut s’assurer que les programmes de traitement et de réadaptation en place puissent être offerts à cette clientèle particulière. C’est essentiel parce que cela fait partie de l’esprit de la loi. Il faut que le système soit en place pour offrir de l’aide à une personne qui en a besoin.

Le sénateur Carignan : Cela fait partie des statistiques que j’aimerais avoir. L’idée populaire — en tout cas la mienne —, c’est que la personne devait elle-même faire la démarche et que tant qu’elle n’était pas convaincue qu’elle avait un problème et qu’elle devait se faire traiter, les chances de succès étaient amoindries.

Je vois, selon votre témoignage, que ce n’est pas nécessairement le cas.

D’autres témoins ont indiqué que parfois la détention était ce qui avait déclenché la décision de suivre un traitement et que celui-ci avait eu un certain succès. Par conséquent, le fait demeure et il doit exister des statistiques.

M. Perron : Nous tenterons de trouver ces statistiques. Que la menace d’emprisonnement soit un élément motivateur, soit. Toutefois, cela ne veut pas dire qu’on doive emprisonner les personnes. Il suffit de leur fournir les services nécessaires.

La présidente : Avant de passer au deuxième volet, j’aimerais vous demander de nous faire parvenir tous les documents pertinents aux questions du sénateur Carignan. Vous pouvez les envoyer à la greffière du comité.

Par contre, nous avons déjà l’étude de mars 2006 sur les coûts à laquelle vous faisiez référence. On pourra la faire circuler aux membres du comité. Vous n’avez donc pas besoin de la produire.

Le sénateur Carignan : Ma question porte justement sur cette étude. Nous l’examinerons, certes, mais je ne suis pas certain qu’elle saura répondre à ma prochaine question. A-t-on calculé les coûts indirects liés, par exemple, à la perte de productivité? Une

schizophrenia or who suffers from a mental illness as a result of significant substance abuse will face a loss of income and productivity for the rest of their life. Was that consideration factored into the calculations?

Mr. Perron: The costs associated with the loss of productivity were calculated based on the number of years lost in the case of death. They are not necessarily based on conditions similar to those you are suggesting.

Senator Carignan: Disabling conditions?

Mr. Perron: Exactly. The current data is somewhat limited.

Senator Carignan: So you are talking about premature deaths, before reaching normal life expectancy.

Mr. Perron: A young person who drinks and then crashes their car into a tree and dies represents a cost to society in the amount of X or Y in lost contribution. Those calculations are difficult. In the case of illicit drugs, the cost is estimated at \$8.2 billion annually. Alcohol represents an overall amount of \$14.5 billion annually.

Senator Carignan: Have you studied the situation in Portugal? Those who use illicit drugs are said to be more likely to commit crime. In your presentation, you talked about 21.7 per cent, and when cannabis was excluded, it was 37.5 per cent. So the number of users seems to be proportional to the crime rate. I am surprised to find a country where the statistics show that the number of users is dropping while the crime rate is going up. Have you studied the situation in Portugal, specifically?

Mr. Perron: Personally, I have not. I will ask my colleagues if they have any clarification as far as interpreting the data you just referred to.

[English]

Ms. Jesseman: There may be a misunderstanding. That paragraph speaks to harms experienced, not to crime.

[Translation]

Senator Carignan: So it is talking about harms?

Mr. Perron: It talks about harms inflicted on the individuals themselves.

Senator Carignan: So those acts did not necessarily translate into criminal charges?

Mr. Perron: No.

Senator Carignan: So we cannot make any connections.

Mr. Perron: That is correct. You can compare Portugal to Sweden or to Canada, but every country has its own situation. You need to consider the problems as well as the legislative tools and programs used to address them.

personne qui devient schizophrène ou qui souffre d'une maladie mentale suite à une consommation importante encourra des pertes de revenus et de productivité jusqu'à la fin de ses jours. Ce facteur a-t-il été pris en considération dans les calculs?

M. Perron : Les coûts liés à la perte de productivité ont été calculés en se basant sur le nombre d'années perdues dans les cas de mortalité. Ils ne se sont pas nécessairement basés sur des conditions telles que vous avez suggérées.

Le sénateur Carignan : Handicapantes?

M. Perron : Exactement. Il y a quand même une limite aux données actuelles.

Le sénateur Carignan : On parle donc de décès prématurés, soit avant d'avoir atteint l'espérance de vie normale.

M. Perron : Une jeune personne qui, après avoir consommé de l'alcool, se tue en frappant un arbre représente un coût X ou Y à la société en fait de contribution perdue. Ces calculs sont difficiles. Lorsqu'on parle de drogues illicites, les coûts sont estimés à 8,2 milliards de dollars par année. L'alcool représente un montant global de 14,5 milliards de dollars par année.

Le sénateur Carignan : Avez-vous étudié la situation au Portugal? On dit que les consommateurs de drogues illicites sont plus susceptibles de commettre des crimes. Dans votre présentation, on parle de 21,7 p. 100 des cas, et lorsqu'on exclut le cannabis, on parle plutôt de 37,5 p. 100 des cas. Le nombre de consommateurs semble donc proportionnel au taux de criminalité. Je suis surpris de constater un pays où les statistiques montrent que le nombre de consommateurs diminue alors que le taux de criminalité augmente. Vous êtes-vous penché sur la situation particulière du Portugal?

M. Perron : Je ne l'ai pas fait, personnellement. Je demanderai à mes collègues, s'ils le désirent, d'apporter une précision sur l'interprétation des données que vous venez de citer.

[Traduction]

Mme Jesseman : Il y a peut-être un malentendu. Ce paragraphe parle des méfaits et non pas des infractions.

[Français]

Le sénateur Carignan : On parle donc des méfaits?

M. Perron : On parle des méfaits commis envers les personnes mêmes.

Le sénateur Carignan : Ces actes ne se sont pas traduits nécessairement en accusations criminelles?

M. Perron : Non.

Le sénateur Carignan : On ne peut donc pas établir de liens.

M. Perron : En effet. Que l'on compare le Portugal à la Suède ou au Canada, chaque pays a sa situation. Il faut considérer les problèmes de même que les moyens législatifs et les programmes pour y remédier.

Those issues were discussed when we worked on developing the national framework. In Canada, there are a number of factors that need to be taken into account. So the question that needs to be asked is how do we move forward to solve this growing problem. And that is the resulting strategy.

Senator Carignan: I understand that we need to be cautious before we copy any models.

Mr. Perron: Absolutely. Similarly, I would not necessarily tell the Swedes to adopt the Canadian model. You can look to a model when you have data that is convincing and comparable. But every country's situation is different.

Senator Rivest: You mentioned the repression aspect. In your opinion, does the nature of the sentences currently imposed by the courts, in other words, not minimum sentences, have a significant impact on drug use trends?

[English]

Ms. Jesseman: In short, no. A strong correlation has not been demonstrated.

Senator Rivest: Thank you.

Senator Nolin: Wait for the answer.

Ms. Jesseman: I know my colleagues in the Department of Justice Canada and at Statistics Canada can provide you with more figures on this. However, in general, studies indicate that there are not strong correlations between legislated penalties for drug crime and the commission of drug crime.

[Translation]

Senator Rivest: So, in your opinion, imposing minimum sentences does not seem to be necessary in order to improve treatment for drug users?

Mr. Perron: From my understanding of the bill, anyone with a drug abuse problem who is arrested for a crime will be given help. In that regard, CCSA wants to stress how important it is that these treatment programs be accessible to those who need them. Whether it is the courts, DTCs or provincial programs, as soon as you open the door to helping individuals who have been arrested and who have a drug abuse problem, you have to make sure that the treatment system is in place before imposing a minimum sentence that would make that type of treatment mandatory; otherwise, you go against the spirit of the legislation.

The way I see it, the spirit of the legislation says that we should help those with a drug abuse problem. But those who are profiting on a commercial level should be punished.

Senator Joyal: I would like to come back to this aspect of the bill, which seems to come under your area of expertise.

As you quite rightly pointed out, there are two ways for a drug user to be rehabilitated. The individual can appear before a specialized court. There are six of them in five of the provinces.

Ces questions furent abordées lorsqu'on a traité du développement du cadre national. Au Canada, nous avons plusieurs éléments à prendre en considération. Il faut donc se demander comment aller de l'avant pour régler ce problème qui s'accroît. Voilà la stratégie qui en résulte.

Le sénateur Carignan : Je comprends qu'il faille être prudent avant de copier les modèles.

M. Perron : Absolument. De façon similaire, je ne dirais pas aux Suédois d'adopter nécessairement le modèle canadien. On peut s'inspirer des modèles en se basant sur des données probantes et comparables. La situation est toutefois différente dans chaque pays.

Le sénateur Rivest : Vous avez parlé, entre autres, de l'aspect répression. Est-ce que la nature actuelle des sentences imposées par les tribunaux, soit sans peine minimale, selon vous a un impact significatif sur l'évolution de la consommation des drogues?

[Traduction]

Mme Jesseman : En bref, non. Il n'y a pas de corrélation étroite entre ces deux facteurs.

Le sénateur Rivest : Merci.

Le sénateur Nolin : Attendez la réponse.

Mme Jesseman : Je sais que mes collègues du ministère de la Justice du Canada et de Statistique Canada pourraient vous fournir d'autres chiffres sur cette question. Cependant, d'une façon générale, les études indiquent qu'il n'y a pas de corrélation entre les peines prévues par la loi pour les infractions liées aux drogues et la perpétration de ces infractions.

[Français]

Le sénateur Rivest : Donc, à votre avis, l'imposition de sentences minimales ne semble pas nécessaire à l'amélioration du traitement des consommateurs de drogues?

M. Perron : D'après ce que je comprends du projet de loi, toute personne souffrant de toxicomanie, qui se fait arrêter pour un crime commis, se verra fournir de l'aide. À cet égard, le CCLAT souligne l'importance que ces traitements rejoignent les personnes qui en ont besoin. Qu'il s'agisse des tribunaux, des TTT ou des programmes provinciaux, dès que l'on ouvre la porte pour aider ces personnes appréhendées souffrant d'un problème de toxicomanie, on doit s'assurer que le système de traitement soit en place avant d'imposer une peine minimale qui imposera un tel traitement, sinon on contrevient à l'esprit de la loi.

À mon avis, l'esprit de la loi dit qu'on devrait aider ceux qui ont un problème de toxicomanie. Par contre, ceux qui en profitent commercialement devraient être punis.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir sur cet aspect du projet de loi, qui semble être dans votre domaine et de votre compétence.

Comme vous l'avez bien indiqué, il existe deux façons pour un usager de drogues de se réhabiliter. Celui-ci peut comparaître devant une cour spécialisée. Il en existe six dans cinq provinces

They are all in Ontario and western Canada. There are none in Quebec, the four Atlantic provinces or the three territories. In those cases, you have to go with the other option.

Mr. Perron: Yes.

Senator Joyal: The one set out in section 720(2) of the Criminal Code, which reads as follows:

[English]

It states:

... to attend a treatment program approved by the province under the supervision of the court, such as an addiction treatment program or a domestic violence counselling program.

[Translation]

How many programs have been approved by the province or territory?

Mr. Perron: I cannot answer that question, unless my colleagues can help me out. The method for approving these programs varies depending on the province. Some programs are approved because treatment services are subsidized by the government.

In Ontario, for instance, if they cannot treat a person with a drug problem, very often, they send that person to the U.S. or another province for treatment.

Clearly, the lack of capacity is significant for those who are using these services today. In order to increase the number of potential clients using these services through the courts, a major investment is needed. That is why we put forward the following suggestion: as long as the bill includes an evaluation component in two years, you should carry out an immediate evaluation, real-time monitoring to ensure that if there are indeed all kinds of people who would be good candidates for these programs, if there are no programs, you should know that sooner rather than later. If we come back to the spirit of the legislation, in other words, if you need help, we will give it to you, then of course that help has to be in place. We could get you a list of treatment programs in the provinces that are well established, funded and evaluated, but as for a list of qualified programs, we do not have that.

[English]

Rita Notarandrea, Deputy Chief Executive Officer, Canadian Centre on Substance Abuse: I would add that a number of addiction programs in hospitals do have to undergo accreditation, so there are a number of them. There is the Canadian Council on Health Services Accreditation, and standards are associated with addictions. We do have those sorts of programs that have passed the accreditation standards.

canadiennes. Elles sont toutes en Ontario et dans l'Ouest. On n'en retrouve aucune au Québec, dans les quatre provinces de l'Atlantique ni dans les trois territoires. Dans ce cas, on tombe sous l'autre option.

M. Perron : En effet.

Le sénateur Joyal : Qui est celle de l'article 720(2) du Code criminel, qui se lit comme suit :

[Traduction]

La disposition énonce :

[...] de participer, sous la surveillance du tribunal, à un programme de traitement agréé par la province, tel un programme de traitement de la toxicomanie ou un programme d'aide en matière de violence conjugale.

[Français]

Combien de ces programmes ont été approuvés par la province ou le territoire?

M. Perron : Je ne peux répondre à cette question, à moins que mes collègues puissent m'aider. Les façons d'approuver ces programmes varient selon les provinces. Certains programmes sont approuvés car les traitements sont subventionnés par le gouvernement.

En Ontario, par exemple, si on ne peut traiter une personne qui se présente avec un problème de toxicomanie, on l'enverra, bien souvent, suivre son traitement aux États-Unis ou dans une autre province.

Évidemment, le manque de capacité est important pour les personnes qui ont recours à ces services aujourd'hui. Pour augmenter le nombre de clients potentiels pour ces services par l'entremise d'une voie judiciaire, cela requiert un investissement important. C'est pour cela qu'on vous suggère : autant il y a un élément dans le projet de loi pour l'évaluation dans deux ans, autant on devrait faire une évaluation immédiatement, un suivi en temps réel, pour s'assurer que si, en effet, il y a toutes sortes de personnes qui seraient de bons candidats pour ces programmes, s'il n'y a pas de programmes, on devrait le savoir plus tôt que plus tard. Si on revient à l'esprit de la loi qui est si vous avez besoin d'aide, on va vous la fournir, il est certain que l'aide doit être là. On pourrait vous donner quand même une liste de programmes de traitements dans les provinces qui sont bien établis, financés et évalués, mais la liste en tant que telle de programmes qualifiés, nous ne l'avons pas.

[Traduction]

Rita Notarandrea, première dirigeante adjointe, Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies : Je dirais qu'il existe un certain nombre de programmes de traitement de la toxicomanie en milieu hospitalier qui ont dû être agréés par les provinces, de sorte qu'il y en a quelques-uns. Il y a le Conseil canadien d'agrément des services de santé, et il existe des normes associées aux toxicomanies. Nous avons effectivement des programmes qui répondent aux normes d'agrément.

Senator Joyal: Therefore, you would have a list of those certified programs, and you would have it by province and territory. Even in the provinces where there are drug courts, such courts are normally located in a large city. However, drug problems exist outside of main cities. Let us take British Columbia, as an example. I am sure our colleague, Senator Campbell, could identify many cities other than Vancouver in which a significant number of drug users should have access to that program.

In other words, even with a drug court system in six cities in Canada, it does not even cover the whole of the territory within one city.

The first option does not cause a problem; drug courts are known. However, the second one seems to be more or less a very far away outreach objective. I have couched that in the most positive terms possible. On page 7 of your brief, under "Provincial Treatment Option," you say, "there are currently significant gaps in treatment capacity across Canada that will pose barriers to any increase in clients referred from the criminal justice system." I understand that waiting lists exist because resources are limited.

You go on to state that "many community-level programs exclude clients for whom treatment participation is a condition under the criminal justice system." In other words, they do not want to have criminals. That is another barrier.

Third, you state, "The services that are in fact available vary considerably from one location to another." You come back to your point. Therefore, in fact, and I quote, "We do not currently have a clear picture of what services are available or how many people are currently accessing them across Canada." In other words, we are moving within unknown territory.

I then read your report, *A Systems Approach to Substance Use in Canada: Recommendations for a National Treatment Strategy*. The first recommendation is to invest resources and develop infrastructures to ensure that "the services and supports required within each tier are available in all jurisdictions."

Therefore, a question of money arises. Otherwise, all that will remain at the good-intentions level. However, in practical terms, nothing will change tomorrow morning if that bill is passed by Parliament.

Mr. Perron: You have summarized the situation quite well.

If the premise of this is to reach those who need help, then that is wonderful. Let me back up, if I might. Hopefully, we have many intervening points with individuals with drug problems far before they come before the criminal justice system. We have to

Le sénateur Joyal : Vous avez donc une liste de ces programmes agréés et vous pouvez les présenter par province et par territoire. Même dans les provinces où ces programmes existent, ils sont habituellement offerts dans une grande ville. Il existe toutefois des problèmes liés aux drogues à l'extérieur des grandes villes. Prenons, par exemple, le cas de la Colombie-Britannique. Je suis certain que notre collègue, le sénateur Campbell, pourrait nommer plusieurs villes autres que Vancouver dans lesquelles résident un nombre important de consommateurs de drogues qui devraient avoir accès à ce programme.

Autrement dit, un programme de traitement de la toxicomanie offert dans six villes au Canada n'est même pas en mesure de desservir le territoire complet d'une seule grande ville.

La première solution ne fait pas problème; nous savons ce que sont les programmes de traitement de la toxicomanie. Cependant, la seconde semble constituer ce qu'on pourrait appeler un objectif très difficile à atteindre. J'ai formulé cette phrase de la façon la plus positive possible. À la page 7 de votre mémoire, dans la section intitulée « Options de traitement dans les provinces », vous dites « La capacité de traitement au Canada présente actuellement des lacunes considérables qui empêcheront le système de justice pénale de diriger davantage de personnes en traitement. » Je crois savoir qu'il existe des listes d'attente parce que les ressources sont limitées.

Vous poursuivez en disant que « de nombreux programmes communautaires excluent les personnes dont la participation au traitement est imposée par le système pénal. » Autrement dit, ils ne veulent pas s'occuper de criminels. Voilà qui constitue un autre obstacle.

Troisièmement, vous énoncez « Les services effectivement offerts varient considérablement d'un endroit à l'autre. » Vous revenez à ce que vous venez de dire. Par conséquent, en fait, et je cite, « Nous n'avons pas encore une idée précise des services offerts ou du nombre de personnes qui y accèdent à l'heure actuelle au Canada. » Autrement dit, nous nous trouvons en territoire inconnu.

J'ai ensuite lu votre rapport, *Approche systémique de la toxicomanie au Canada : Recommandations pour une Stratégie nationale sur le traitement*. La première recommandation est d'investir des ressources suffisantes et de créer des infrastructures pour veiller à ce que « les services et les soutiens requis à chaque niveau soient offerts dans l'ensemble des autorités administratives. »

Voilà qui soulève la question du financement. Si aucun financement n'est prévu, tout cela demeurera au niveau des bonnes intentions. Par contre, sur le plan pratique, rien ne changera demain matin, si le projet de loi est adopté par le Parlement.

M. Perron : Vous avez fort bien résumé la situation.

Si le projet de loi a pour objectif de rejoindre ceux qui ont besoin d'aide, alors je dirais que c'est une excellente mesure. J'aimerais toutefois revenir un peu en arrière, si vous le permettez. J'espère que nous aurons plusieurs fois l'occasion d'intervenir

remember that there is a long list of those people at times. For those who do come face to face, if an opportunity exists, we would rather see those people get help than go to jail. It would be the spirit of the act, as I read it, and the intent of the government to also have that and to make two avenues available for it.

The federal government's closest area of control is the drug treatment courts, given that they fund them. They are very new. You have heard testimony on their efficacy and where they should be going. Immediately we know that there are exclusion factors in the drug treatment courts that prohibit people who, by the very nature of getting there because of aggravating circumstances, cannot have admissibility. As a policy decision or recommendation, the federal government should at least open up the opportunity for their drug treatment courts — I say “their” because the federal government is funding them — to allow these clients to access their programs because, by nature of the act, they are putting them there.

There is no question that a gap exists in the availability of and need for provincially mandated programs. We have to bridge it. I go back to my response to Senator Watt from the North. It is not “either/or”; we have to do these things together. If there is a capacity issue, can we increase the capacity? However, there must be a proper hand-off between the federal government and provinces as to how that is done.

Again, the premise stands. We are happy with it as a point of access for treatment, but the treatment system must be there to accommodate them.

The Chair: The longer this goes on, the more fascinating it gets.

Senator Wallace: On a point of clarification, Senator Joyal raised the issue of the provincial treatment programs. Mr. Perron, I think you said — or I took from what you said — that you have a list of provincial treatment programs throughout the country. I thought you said that you were prepared to provide that. I am not sure if we took Mr. Perron up on his offer. If there is any uncertainty, I wanted to be clear about that.

Senator Joyal: Any serious offer is not refused.

Mr. Perron: To be clear on what I offered, we have a listing of treatment services available in provinces. That is not to say that these are accredited, approved services as defined by the section of the act, cited by the code or Bill C-15. However, it is a starting point.

The Chair: We would be pleased to receive any information that you have. You can send it to the clerk, sooner rather than later.

Mr. Perron: You will have it by the end of the day.

auprès des toxicomanes avant qu'ils ne soient traduits devant les tribunaux pénaux. Il ne faut pas oublier que bien souvent, ils sont très nombreux. Pour ceux que nous rencontrons, lorsque cela est possible, nous préférierions les aider que de les envoyer en prison. C'est là d'après moi l'intention que reflète ce projet de loi et c'est aussi celle du gouvernement qui propose deux moyens d'y parvenir.

Les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie sont l'élément sur lequel le gouvernement fédéral exerce un contrôle étroit, étant donné que c'est lui qui les finance. Ces programmes sont tout nouveaux. Vous avez entendu des témoignages au sujet de leur efficacité et de la façon dont il conviendrait de les mettre en œuvre. Nous savons dès le départ que l'accès à ces programmes est interdit à certaines personnes qui ont commis des infractions associées à des circonstances aggravantes, qui constituent ainsi des facteurs d'exclusion. À titre de recommandation, ou de politique, le gouvernement fédéral devrait au moins offrir à ses clients la possibilité d'avoir accès à ces programmes judiciaires — je dis « ses », parce que c'est lui qui les finance — étant donné qu'avec cette loi c'est lui qui les a mis sur pied.

Il est incontestable qu'il existe des disparités sur le plan de l'offre de programmes provinciaux agréés et sur leur nécessité. Il faut atténuer ces disparités. Je reviens à la réponse que j'ai donnée au sénateur Watt qui vient du Grand Nord. Il ne s'agit pas d'une alternative; nous devons faire ces choses en même temps. S'il y a un problème de capacité, pouvons-nous augmenter cette capacité? Il faut toutefois que le gouvernement fédéral et les provinces collaborent à la mise en œuvre de ces programmes.

Encore une fois, l'objectif de base demeure. Nous sommes satisfaits de constater que cette mesure prévoit un point d'accès aux traitements, mais il faut qu'il existe un système de traitement capable d'accueillir ces personnes.

La présidente : Cette conversation devient de plus en plus fascinante.

Le sénateur Wallace : Une précision, le sénateur Joyal a soulevé la question des programmes de traitement provinciaux. Monsieur Perron, je crois que vous avez dit — ou j'ai déduit de ce que vous avez dit — que vous avez la liste des programmes provinciaux de traitement qui existent dans l'ensemble du Canada. J'ai cru que vous aviez affirmé que vous étiez disposé à la fournir. Je ne sais pas si nous avons demandé à M. Perron de le faire. S'il demeure un doute, j'aimerais le dissiper.

Le sénateur Joyal : Nous acceptons toute offre sérieuse.

M. Perron : J'aimerais préciser ce que j'ai offert; nous avons une liste des services de traitement offerts par les provinces. Cela ne veut pas dire qu'il s'agit de services agréés et approuvés, tel que défini par l'article de la loi, cité par le code ou le projet de loi C-15. Cela constitue toutefois un point de départ.

La présidente : Nous serions heureux de recevoir les renseignements que vous possédez. Vous pouvez les transmettre à la greffière, et le plus tôt sera le mieux.

M. Perron : Vous l'aurez d'ici la fin de la journée.

Senator Wallace: Good.

Senator Baker: Do you understand what happens in a province where there is no treatment program? I will use the example of Newfoundland and Labrador. A judge in a sentencing hearing will entertain a submission that someone is accepted to a treatment program either funded by the public through social services or funded by that person themselves in the province of New Brunswick. There does not appear to be any consistency in the identification of these programs that are acceptable to the court.

Therefore, in the study that you do to come up with these institutions, would you have a look at the case law to see what provinces recognize the other provinces? Please provide us with any material that deals with elements of justice, fairness or the charter that recognize that certain provinces and the North are subjected to that rationale when there does not appear to be a consistent policy nationally as to which institutions are recognized under section 720(2) of the Criminal Code.

Mr. Perron: We will do our best to do that for you, senator.

Having said that, there might be limitations to what you will receive from us. We will likely go on the basis of what programs provinces deem appropriate to bill against. We will go to our provincial and territorial colleagues for that.

There is some practice, as you know, in Newfoundland. CCSA or the system must do a better job in educating judges, Crown counsel and defence on what drug addictions are and why these people are before them. They need to better understand the follow-through from the criminal justice system. That is an aside that we will take away from this that we should do.

Senator Baker: Also the costs of actually getting accepted.

Senator Joyal: You will provide us with a list of the treatment programs that exist by province. If you have information that qualifies those programs recognized by the court, will you provide that to us also?

Mr. Perron: To be clear, we will get that cue from the provinces. We will interact with the group that we work with on the treatment side and, perhaps, contact Health Canada. We will do our best to pull it together as quickly as we can.

Senator Joyal: A conclusion in your brief on page 8 states: "Ensuring comprehensive system development to provide those services, without reducing the services available to the public . . ."

Le sénateur Wallace : Très bien.

Le sénateur Baker : Savez-vous ce qui se passe dans une province qui n'offre aucun programme de traitement? Je vais prendre l'exemple de Terre-Neuve-et-Labrador. Le juge chargé de fixer la peine est informé que l'accusé est accepté dans un programme de traitement qui est soit financé par l'État par l'intermédiaire des services sociaux soit par l'accusé lui-même au Nouveau-Brunswick. Il ne semble pas qu'il y ait d'uniformité dans les programmes qualifiés d'acceptables par les tribunaux.

C'est pourquoi je vous demande si vous ne pourriez pas examiner la jurisprudence pour savoir quelles sont les provinces qui reconnaissent les autres provinces dans l'étude que vous allez faire au sujet de ces établissements? J'aimerais que vous nous fournissiez tous les documents qui traitent d'aspects comme la justice, l'équité ou la charte qui reconnaissent que certaines provinces et le Grand Nord sont soumis à cette obligation alors qu'il ne semble pas exister de politique nationale uniforme quant aux établissements qui sont reconnus aux termes du paragraphe 720(2) du Code criminel.

M. Perron : Nous ferons de notre mieux, sénateur.

Cela dit, nous ne serons peut-être pas en mesure de vous fournir tout ce que vous demandez. Nous allons probablement nous baser sur les programmes que les provinces sont en mesure de facturer au gouvernement fédéral. Nous allons nous adresser à nos collègues provinciaux et territoriaux pour le faire.

Il existe, comme vous le savez, certaines pratiques à Terre-Neuve. Le CCLAT ou le système doit faire davantage pour sensibiliser les juges, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense sur ce que sont les toxicomanies et les raisons pour lesquelles ces personnes se retrouvent devant les tribunaux. Il faudrait qu'ils comprennent mieux ce qui se passe en dehors du système de justice pénale. C'est un commentaire qui ne figurera pas dans la recherche que nous allons faire.

Le sénateur Baker : J'aimerais également voir les coûts associés à une demande de participation à un programme.

Le sénateur Joyal : Vous allez nous remettre la liste des programmes de traitement qui existent par province. Si vous avez des renseignements qui précisent quels sont les programmes reconnus par les tribunaux, pourriez-vous également nous les fournir?

M. Perron : Je dois vous dire que nous allons obtenir ces renseignements auprès des provinces. Nous allons communiquer avec le groupe avec lequel nous travaillons dans le domaine du traitement et, peut-être contacter Santé Canada. Nous allons faire ce que nous pouvons pour vous préparer cette liste aussi rapidement que possible.

Le sénateur Joyal : Vous déclarez en conclusion dans votre mémoire à la page 8 : « Il faudra renforcer le système pour qu'il puisse fournir ces services, et ce, sans diminuer les services offerts au grand public [...] ».

Have you any idea of the magnitude of the public investment that should be made to reach the objective of the act?

Not to do it in one year, but within a reasonable period of time, for example, to do it in three to five years, how much money will be needed to reach the level of services that you suggest in your brief?

Ms. Notarandrea: We had a number of research experts involved in this report. We contracted out a particular piece of work to arrive at that very figure. In the end, because of all the factors involved, it was not possible.

What you see in the report is that we cannot have everyone with an addiction problem accessing specialized services only. We must ensure that the rest of the system has the tools needed to be able to screen and to intervene so that those most in need and those who are the most complex, who we are talking about here, have access to the top of the tier. Only those people should be accessing those specialized services that deal with mental health and addictions. If we can equip the rest of the system to deal with those clients before they ever hit the judicial system, we would have done our best in terms of the treatment system.

The simple answer to your question is that we attempted to do that, and it was impossible.

Senator Joyal: Have you any ballpark figures? Do we have to multiply existing resources by five, 10 or 20? Have you an idea of the magnitude of the effort that should be made?

Ms. Notarandrea: We do not. However, if we have the three tranches that have been spoken about, if we have more prevention services, rather than looking at how the current system looks today, perhaps we could make a dent in the numbers that would require treatment in the future. There were too many factors to consider in the population itself — the elderly, the youth — to come up with one answer.

We did try to do that for this report.

Mr. Perron: The demonstrable costs associated with illicit drugs alone are approximately \$8 billion per year. If we want to address that in an efficient and productive manner, it should be our first clue as to the commensurate investment required.

As to the actual number, if we were to undertake a rolling evaluation of the impact of this bill in access to the system, we could possibly look at scaling that on a real-time basis. That takes work and coordination as to who will do what.

First, we cannot assume that all services are as efficient as they could be; second, ask the question of how best to stream along the different service lines; and, third, determine the gap and who

Avez-vous une idée de l'ordre de grandeur de l'investissement public qu'il conviendrait d'effectuer pour pouvoir réaliser l'objectif de la loi?

Non pas pour le faire en un an, mais dans un délai raisonnable, par exemple, entre trois et cinq ans; combien faudrait-il d'argent pour pouvoir offrir le niveau de services dont vous parlez dans votre mémoire?

Mme Notarandrea : Il y a un certain nombre d'experts en recherche qui ont participé à l'élaboration de ce rapport. Nous avons demandé une étude pour obtenir le chiffre dont vous parlez. En fin de compte, il n'a pas été possible d'obtenir ce chiffre à cause de tous les éléments dont il aurait fallu tenir compte.

Nous disons dans le rapport qu'il ne faudrait pas que tous les toxicomanes aient uniquement accès à ces services spécialisés. Il faut veiller à ce que le reste du système dispose des outils nécessaires pour évaluer et prendre en charge les toxicomanes pour que seuls ceux qui ont des besoins spéciaux et dont le cas est très complexe, ceux dont nous parlons ici, aient accès à ces services spécialisés. Seules ces personnes devraient avoir accès aux services spécialisés qui s'occupent de santé mentale et de toxicomanie. Si nous pouvons donner aux autres éléments du système les moyens de prendre en charge ces clients avant qu'ils se retrouvent devant les tribunaux pénaux, nous aurons fait tout ce qu'il est possible de faire en termes de traitement.

Pour répondre simplement à votre question, je vous dirais que nous avons essayé de le faire et que c'était impossible.

Le sénateur Joyal : Avez-vous des chiffres approximatifs? Faudrait-il multiplier les ressources existantes par 5, 10 ou 20? Avez-vous une idée de l'ampleur de l'effort qui devrait être déployé?

Mme Notarandrea : Non. Cependant, si nous obtenons les trois tranches de financement dont nous avons parlé, s'il y a davantage de services de prévention, au lieu d'examiner ce que fait le système actuel, nous pourrions peut-être réduire à l'avenir le nombre des personnes qui ont besoin d'un traitement. Il y avait trop de facteurs démographiques dont il fallait tenir compte — les personnes âgées, les jeunes — pour pouvoir en arriver à une réponse.

Nous avons toutefois essayé de le faire pour ce rapport.

M. Perron : Les coûts associés aux seules drogues illicites sont d'environ huit milliards de dollars par an. C'est le montant qu'il est possible d'établir. Si nous voulons agir de façon efficace et productive, nous devrions prendre ce montant comme une base pour évaluer l'investissement requis.

Quant au chiffre réel, si nous voulions effectuer une évaluation cumulative des répercussions de ce projet de loi pour ce qui est de l'accès au système, nous pourrions peut-être les transposer en temps réel. C'est un gros travail et il faudrait répartir auparavant les tâches.

Premièrement, nous ne pouvons pas tenir pour acquis que tous les services sont rendus de façon aussi efficace que possible; deuxièmement, il faut se demander quelle est la meilleure façon de

should provide it. Without answers to those three areas, to suggest a specific number to you would be inappropriate given the lack of that data presently. All we know is that a gap exists.

The Chair: We are talking about a large amount of money. However, it may be money that would be invested extremely profitably.

Mr. Perron: The last person who asked me that question in this room was Senator Kirby as part of his report *Out Of the Shadows at Last: Transforming Mental Health, Mental Illness and Addiction Services in Canada*. A compelling business case is before you if you apply that lens to the type of investment required.

[Translation]

Senator Nolin: As for the therapeutic use of cannabis, do you have any empirical data on the number of Canadians who use cannabis for therapeutic purposes, whether they obtain it through regulated means or not?

[English]

Mr. Perron: Yes, it all depends on the question. If you extrapolate the numbers and do the calculations from the last question posed by the *Canadian Addictions Survey*, approximately 1 million Canadians indicated that they had used an illicit substance for “therapeutic” benefit in the past year. That is the order of magnitude.

Senator Nolin: I am more interested in the order of magnitude than a specific number.

Mr. Perron: With the caveat, however, if you asked a question where the wording was fairly broad and undistinguishable about how many people consumed alcohol for therapeutic purposes, you would probably get as many people. It does not necessarily mean it is the right use for therapeutic purposes.

Senator Nolin: I am not saying that.

Mr. Perron: Also, it is not appropriate to suggest that that cohort should be under Health Canada guidelines. It simply says that a number of people reported it that way. However, we did not repeat that question in the CADUMS data because we felt it was spurious in its conclusion based on the way it was worded and could possibly be inflating or could give the wrong information.

It is something we should consider looking at, but the data is dodgy at this point.

rationaliser les diverses catégories de services; et troisièmement, il faut évaluer les besoins financiers et déterminer qui fournirait les ressources. En l'absence de réponse à ces trois questions, il me paraît inapproprié de vous fournir un chiffre précis, en raison du manque de données. Tout ce que nous savons, c'est qu'il faudrait davantage de ressources.

La présidente : Nous parlons ici d'une somme importante. Il se pourrait toutefois qu'il soit extrêmement profitable d'investir une telle somme.

M. Perron : La dernière personne qui m'a posé cette question dans cette salle était le sénateur Kirby dans le cadre de son rapport *De l'ombre à la lumière : la transformation des services concernant la santé mentale, la maladie mentale et la toxicomanie au Canada*. J'estime que ce rapport constitue un excellent dossier de rentabilité si vous appliquez ce point de vue au genre d'investissement qu'il faudra effectuer.

[Français]

Le sénateur Nolin : En ce qui concerne l'usage thérapeutique du cannabis, avez-vous des données empiriques quant au nombre de Canadiens qui utilisent du cannabis à des fins thérapeutiques, qu'ils s'en procurent en utilisant la voie réglementaire ou non pour y avoir accès?

[Traduction]

M. Perron : Oui, tout dépend de la question posée. Si vous extrapolez à partir des chiffres et faites les calculs en utilisant la dernière question posée dans l'*Enquête sur les toxicomanies au Canada*, vous constaterez qu'environ un million de Canadiens ont déclaré avoir utilisé une substance illicite à des fins « thérapeutiques » au cours de l'année précédente. Voilà l'ordre de grandeur.

Le sénateur Nolin : Je m'intéresse davantage à un ordre de grandeur qu'à un chiffre précis.

M. Perron : Avec toutefois une mise en garde, à savoir que, si vous posez une question qui est formulée de façon assez large et qui ne permette pas de déterminer exactement le nombre des personnes qui ont consommé de l'alcool à des fins thérapeutiques, vous obtiendriez probablement le même résultat. Cela ne veut toutefois pas nécessairement dire qu'il faut recommander cet usage thérapeutique.

Le sénateur Nolin : Ce n'est pas ce que je dis.

M. Perron : Il n'est pas non plus approprié de dire que ce groupe devrait être visé par les lignes directrices de Santé Canada. Cette enquête dit simplement qu'un certain nombre de personnes ont fait cette affirmation. Nous n'avons toutefois pas repris cette question dans l'ESCCAD, parce que nous avons estimé que cette conclusion était fallacieuse, compte tenu de la façon dont la question était formulée et qu'elle risquait de déformer la réponse ou de fournir de faux renseignements.

C'est un aspect que nous devrions sans doute examiner, mais les données ne sont pas très fiables dans ce domaine.

Senator Nolin: Slightly fewer than 5,000 Canadians are using the regulatory process to access marijuana. There is a multiplier of unknown magnitude — I do not know the number — of Canadians self-medicating with marijuana for therapeutic reasons, and they believe in that. I am sure you can provide us with those numbers.

Mr. Perron: Yes. We will provide that to the committee along with the question posed.

Senator Nolin: I am also interested in the prevalence of people who are both users and traffickers. Do you have such numbers because the bill that we have before us may capture those people?

Ms. Porath-Waller: I have prevalence figures on the percentage of Canadians using cannabis. In the 2004 data, 14.1 per cent reported using at least once in the past year. This corresponds to about 3.6 million Canadians aged 15 and older. In the 2008 CADUMS data, 11.4 per cent of Canadians aged 15 and older reported use at least once.

Senator Nolin: That is the users. If you add the users to the traffickers — those trafficking to fund their use — do you have that information?

Ms. Porath-Waller: I do not have that data with me, but we could provide it.

Senator Nolin: Your earlier answer gave me the impression that you probably had the answer.

Ms. Jesseman: I should qualify that I am pulling it from the same source that the earlier testimony from the Canadian Centre for Justice Statistics would have used, so you should have this data in your packages.

Senator Nolin: They were not dealing with users; you are. I was waiting to ask you that question.

Ms. Jesseman: This is again going back to the police-reported offences. The rate for trafficking is 24.1 per 100,000 people for cannabis, and 206.3 overall for possession of illicit substances; and production, importation and exportation — and again this is illicit substances — overall at 27.8 per 100,000.

The Chair: We do not know how many traffickers are users and vice versa?

Mr. Perron: We do not know precisely. Not all users are traffickers and not all traffickers are users. Where in between they meet, and what that cohort looks like are the questions.

Senator Nolin: The specific section of Bill C-15 will affect those people. At least proposed new sections 10(4) and (5) will apply to those people.

Le sénateur Nolin : Un peu moins de 5 000 Canadiens utilisent le mécanisme réglementaire pour avoir accès à de la marijuana. Il existe un multiplicateur d'un ordre de grandeur inconnu — je ne connais pas ce chiffre — qui permet de calculer le nombre des Canadiens qui consomment de la marijuana pour des raisons thérapeutiques et qui croient bien faire. Je suis sûr que vous êtes en mesure de nous fournir ces chiffres.

M. Perron : Oui. Nous les remettons au comité avec la réponse à la question posée.

Le sénateur Nolin : J'aimerais également connaître le nombre des personnes qui sont à la fois des consommateurs et des trafiquants. Possédez-vous ces chiffres, étant donné que le projet de loi à l'étude risque de viser ces personnes?

Mme Porath-Waller : J'ai les chiffres concernant le pourcentage des Canadiens qui consomment du cannabis. Selon les données de 2004, 14,1 p. 100 des Canadiens ont déclaré en avoir consommé au moins une fois au cours de l'année précédente. Cela représente environ 3,6 millions de Canadiens âgés de plus de 14 ans. Pour les données de l'ESCCAD, pour l'année 2008, 11,4 p. 100 des Canadiens âgés de plus de 14 ans ont déclaré en avoir consommé au moins une fois.

Le sénateur Nolin : Ce sont là les consommateurs. Si vous ajoutez les consommateurs aux trafiquants — ceux qui font le trafic pour alimenter leur consommation — avez-vous ce renseignement?

Mme Porath-Waller : Je n'ai pas ces données avec moi, mais nous pourrions vous les fournir.

Le sénateur Nolin : Votre réponse précédente m'a donné l'impression que vous connaissiez probablement la réponse.

Mme Jesseman : Je devrais toutefois préciser que ces chiffres proviennent de la source qu'aurait utilisée le témoin précédent, à savoir le Centre canadien de statistique judiciaire, de sorte que vous devriez sans doute avoir ces chiffres dans votre trousse.

Le sénateur Nolin : Ils ne concernaient pas les utilisateurs alors que vous le faites. Je voulais vous poser cette question.

Mme Jesseman : Il faut revenir encore une fois aux infractions rapportées par la police. Le taux du trafic est de 24,1 par 100 000 personnes pour le cannabis, et de 206,3 au total pour la possession de substances illicites; pour la production, l'importation et l'exportation — et là encore, il s'agit de substances illicites — le taux global est de 27,8 pour 100 000.

La présidente : Nous ne connaissons pas le nombre des trafiquants qui sont des consommateurs et vice versa?

M. Perron : Nous ne le savons pas avec précision. Tous les consommateurs ne sont pas des trafiquants et tous les trafiquants ne sont pas des consommateurs. La difficulté est de savoir comment ces deux groupes se recoupent et quelle est la taille de ce sous-ensemble.

Le sénateur Nolin : Le projet de loi C-15 contient un article qui va viser ces personnes. Il y a au moins les nouveaux paragraphes 10(4) et (5) qui vont s'appliquer à ces personnes.

Mr. Perron: The only data we could look to are arrest statistics, which at that point probably underestimates the number given the plea-outs and so forth that happen ahead of time. We can try to extrapolate a figure. It will likely come with a long list of caveats, but it will give you an order of magnitude. It will not necessarily be the definitive point on which a decision is made but will add to the general body of knowledge to help the committee.

[Translation]

Senator Carignan: Ms. Jesseman, Senator Rivest asked about the deterrent effect of sentences. You answered with a firm yes. I would like you to clarify that answer.

In order for a sentence to be a deterrent, in my opinion, it has to be known. Knowledge of the sentence brings about a change in behaviour. If I take the example of drunk driving, which is a crime, the sentences for that crime are quite well publicized. Few people do not know that drunk driving is a crime. That led to a decrease in drunk driving.

When Ms. Joncas, an expert in criminal law, appeared before the committee yesterday, I asked her what percentage of her clients knew what the sentence was that they could receive if convicted. She estimated a maximum of 2 per cent, which suggests that 98 per cent do not know.

Let us look at another example. In California, when the three strikes and you're out law was passed, a law that was also much publicized, crime rates dropped for the same period.

So the studies contradict one another. Are there any studies or surveys that examine the importance of awareness of the sanction in terms of deterring recidivism? When you say yes, does that take into account the level of awareness that people have of the sanction? Is it the low proportion of people who know the sanction who say that it does not have an effect, or is that the overall picture?

[English]

Ms. Jesseman: I would like to clarify: In my earlier response to Senator Rivest, I intended to state that there is not a clearly established relationship between sentence severity and dissuasion of criminal activity. I want to be clear on that.

I agree that in the criminological research, there are three contributing factors to deterrence. Bill C-15 is clearly about the concept of deterrence when it comes to the mandatory minimum sentences and denunciation. However, if we want to effectively deter crime, people have to know about it. There has to be certainty, severity and celerity. Therefore, that means people have to be certain that they will receive punishment; that speaks more to enforcement. Severity speaks to the mandatory minimum sentences, which would be an example of severity. However, severity cannot act alone without that knowledge of increased

M. Perron : Les seules données que nous pourrions examiner sont les chiffres des arrestations, qui sous-estiment probablement le nombre réel, étant donné les plaidoyers et les autres mesures qui peuvent être prises à ce stade. Nous pouvons essayer de vous donner un chiffre par extrapolation. Nous allons probablement l'accompagner d'une longue liste de mises en garde, mais cela vous donnera au moins un ordre de grandeur. Il ne vous donnera pas une réponse définitive permettant de prendre une décision, mais complètera les connaissances générales du comité sur ce point.

[Français]

Le sénateur Carignan : Madame Jesseman, le sénateur Rivest a posé une question sur l'effet dissuasif des peines. Vous y avez répondu par un oui ferme. J'aimerais que l'on clarifie ce oui.

Pour qu'une peine ait un effet dissuasif, elle doit, selon moi, être connue. La connaissance de la peine amène alors un changement de comportement. Si je prends l'exemple de conduite automobile en état d'ébriété, laquelle est criminalisée, les peines qui en découlent sont très bien publicisées. Peu de gens ne savent pas que c'est criminel. Cela a résulté en une diminution de la conduite avec alcool au volant.

J'ai posé une question à M^e Joncas, spécialiste en droit criminel, lors de sa comparution au comité hier, à savoir quel était le pourcentage de ses clients qui connaissaient la peine pour laquelle ils étaient susceptibles d'être sanctionnés s'ils étaient reconnus coupables. Elle a esquissé un maximum de 2 p. 100, ce qui suggère que 98 p. 100 des gens ne la connaissent pas.

Autre exemple, en Californie, suite à l'adoption de la Loi sur les trois fautes, qui a été très publicisée également, on a vu une diminution des taux de criminalité pour la même période.

Alors les études sont contradictoires. Existe-t-il des études ou des sondages qui évaluent l'importance de la connaissance de la sanction par rapport à son effet dissuasif sur la récidive? Quand vous répondez oui, cela tient-il compte du taux de connaissance des gens sur cette sanction? Est-ce la faible proportion qui connaît la sanction qui dit qu'elle n'est pas influencée ou est-ce l'ensemble du tableau?

[Traduction]

Mme Jesseman : J'aimerais apporter une précision : dans la réponse que j'ai fournie tout à l'heure au sénateur Rivest, je voulais dire qu'il n'est pas clairement établi qu'il existe une relation entre la sévérité de la peine et son effet dissuasif sur les activités criminelles. Je tenais à le préciser.

Je reconnais que selon la recherche en criminologie, il y a trois éléments qui influencent l'effet dissuasif. Le projet de loi C-15 est manifestement fondé sur l'idée de la dissuasion lorsqu'il s'agit des peines minimales obligatoires et de la dénonciation. Néanmoins, si nous voulons vraiment dissuader les criminels, les gens doivent connaître les risques associés à leur comportement. Il faut que la peine soit certaine, lourde et imposée rapidement. Cela veut donc dire qu'il faut que les gens soient sûrs qu'ils seront punis, ce qui met en cause les activités d'application de la loi. La gravité de la peine concerne les peines minimales obligatoires, qui sont un

probability of receiving that punishment. There also has to be celerity, which means the immediacy of punishment. That means essentially a court process that is quick and responsive, and also quick and responsive access to quality treatment. It would have to be very much part of a comprehensive package to be effective.

[Translation]

Senator Carignan: Does that include publicity?

[English]

Ms. Jesseman: Absolutely. That would have to be a major part of it. In terms of studies of awareness of punishments associated with criminality, I admit this is going back to my undergraduate studies, but at the time, any studies that I recall did not indicate that there was a high level of awareness of punishments associated with criminal activity among those engaged in criminal activity.

[Translation]

Senator Nolin: You have been in your position for a long time, Mr. Perron, so you must be able to tell the committee about usage trends in Canada over a fairly long period of time. We have the most recent data in front of us, for 2004. What year does the other equally important study that you conducted go back to?

Mr. Perron: It is a 1994 study.

Senator Nolin: During this ten-year period, there was a major change in the trends regarding the simultaneous use of legal psychoactive substances — tobacco and alcohol — and illegal ones, cannabis being the main one. What do you think could have caused that?

Mr. Perron: The increase in alcohol use is not as pronounced as the others. There are all sorts of suggestions as to what brought about the increase, be it decriminalization or the trivialization of drug use. There was a period of time when a lot of young Canadians thought that it was legal or that it did not have any harmful effects. The confusion in Canada stems from the fact that people were not quite sure what constituted a drug or whether they should take it or not. There was a lack of prevention or education programs aimed at youth before.

There are all sorts of reasons we could give for the increase in use. I cannot really tell you what the reasons are, but I can tell you that not only has use, which is only one side of the coin, increased significantly, but so have the resulting harms, the other side of the coin.

The fact that 80 per cent of Canadians drink alcohol is a statistic, but what are the resulting harms, and it is important to know where we should focus our efforts to reduce those harms, be

exemple de peines sévères. Toutefois, la sévérité n'a pas d'effet à elle seule; il faut que le contrevenant potentiel sache qu'il risque davantage de recevoir une sanction. Il faut également que la sanction soit imposée rapidement, ce qui fait appel à la notion de peine immédiate. Il faut donc que le processus judiciaire soit rapide et adapté et il faut qu'il prévoie également un accès rapide et adapté à un traitement de qualité. Il faudrait que ces peines fassent partie d'un ensemble très global pour être efficaces.

[Français]

Le sénateur Carignan : La publicité est incluse?

[Traduction]

Mme Jesseman : Absolument. Cela constituerait un élément important. Pour ce qui est des études sur la conscience du risque d'être puni associé aux activités criminelles, je dois reconnaître que cela remonte à mes études de premier cycle, mais à l'époque, les études dont je me souviens n'indiquaient aucunement que les personnes qui exerçaient des activités criminelles étaient particulièrement sensibles à l'existence de peines associées à leurs activités.

[Français]

Le sénateur Nolin : Cela fait longtemps que vous occupez ce poste, monsieur Perron, alors vous êtes certainement à même d'informer le comité quant aux tendances sur l'usage au Canada sur une période de temps assez longue. Nous avons devant nous les données les plus récentes, soit 2004. L'autre étude aussi importante que vous avez réalisée avant remontait à quelle année?

M. Perron : L'étude de 1994.

Le sénateur Nolin : Pendant cette période de dix ans, les tendances sur l'usage à la fois des substances psychoactives légales, tabac et alcool, et illégales, le cannabis étant la plus grande, ont grandement évolué. Qu'est-ce qui peut avoir causé cela, d'après vous?

M. Perron : L'augmentation concernant la consommation d'alcool n'est pas autant à la hausse que les autres. Il y a toutes sortes de suggestions pour lesquelles on a vu une hausse, que ce soit la question de décriminalisation ou de la banalisation de la consommation des drogues. Pendant une période de temps, beaucoup de jeunes Canadiens pensaient que c'était légal ou qu'il n'y avait aucun effet nocif à consommer. La confusion au Canada et due au fait qu'on ne savait pas trop ce que voulait dire drogue ou si on devait ou non en prendre. Le manque de programmes de prévention ou d'éducation auprès des jeunes faisait défaut auparavant.

Il y a toutes sortes de raisons qu'on pourrait pointer du doigt quant à la hausse de la consommation. Je ne peux pas vous dire vraiment quelles sont les raisons, mais je peux vous dire que non seulement la consommation, qui n'est qu'un côté de la médaille, connaît une hausse importante, mais aussi l'envers, les méfaits qui en dépendent.

Le fait que 80 p. 100 des Canadiens consomment de l'alcool, c'est une statistique, mais quels méfaits en ressortent et où devrait-on cibler nos efforts pour en diminuer les méfaits que ce

they health related or economic. That is the data we should examine in the future. Who is in the best position to address them? That is what prompted us to develop the national framework for a real agreement.

All roads do not lead solely to the federal government. We need to ensure that investment is properly coordinated among the various levels of government, NGOs and the private sector. It has to be done in a manner that is transparent, evaluated and based on convincing data.

And that is exactly how we will proceed in the years ahead.

The Chair: Thank you very much.

[English]

This has been extremely interesting and helpful, as will be the information that you will send us. We will circulate the study on costs to committee members.

(The committee adjourned.)

soit pour la santé sociale ou économique, est un point important. C'est sur ces données qu'on devrait se pencher à l'avenir. Qui est le mieux placé pour les traiter? C'est sur cette lancée que nous avons élaboré ce cadre national pour une vraie entente.

Toute route ne mène pas uniquement vers le fédéral. Il faut s'assurer que l'investissement soit bien coordonné au sein des paliers gouvernementaux, du secteur des ONG et du secteur privé. Cela doit se faire de façon transparente, évaluée et fondée sur des données probantes.

Et c'est exactement la façon dont nous procéderons au cours des prochaines années.

La présidente : Merci infiniment.

[Traduction]

Nous avons une discussion extrêmement intéressante et utile, tout comme le seront les renseignements que vous allez nous transmettre. Nous allons distribuer aux membres du comité l'étude portant sur les coûts.

(La séance est levée.)

Do you have statistics on the number of Crown counsel and the number of cases dealt with by Crown counsel over the years? Does this type of statistics exist?

There are no recent data available from Statistics Canada on the number of federal or provincial prosecutors working in Canada. The CCJS last released data on the number of prosecutors and prosecutions branch expenditures in 2004 for the 2002/2003 reference period. The survey was suspended after the 2004 release in response to concerns raised by prosecutors over the method of collection; issues of data comparability associated with jurisdictional variation; the absence of salary and expenditure data for municipal courts in Quebec; and the absence of detailed workload data to support analysis of personnel and expenditure information.

There has been some recent work to attempt to address this data gap. The CCJS has worked with Heads of Prosecutions to develop data requirements for a prosecutions survey that would address the concerns over the measurement of prosecutorial services. A draft set of National Data Requirements have been prepared and a draft feasibility report will soon be released to the Heads of Prosecutions Working Group. At this time, no further plans have been made for such a survey. The CCJS also initiated a project with another division at Statistics Canada to identify justice expenditures from public expenditure data already being collected. This project is still in the development stage with a projected release of justice expenditure data in 2012.

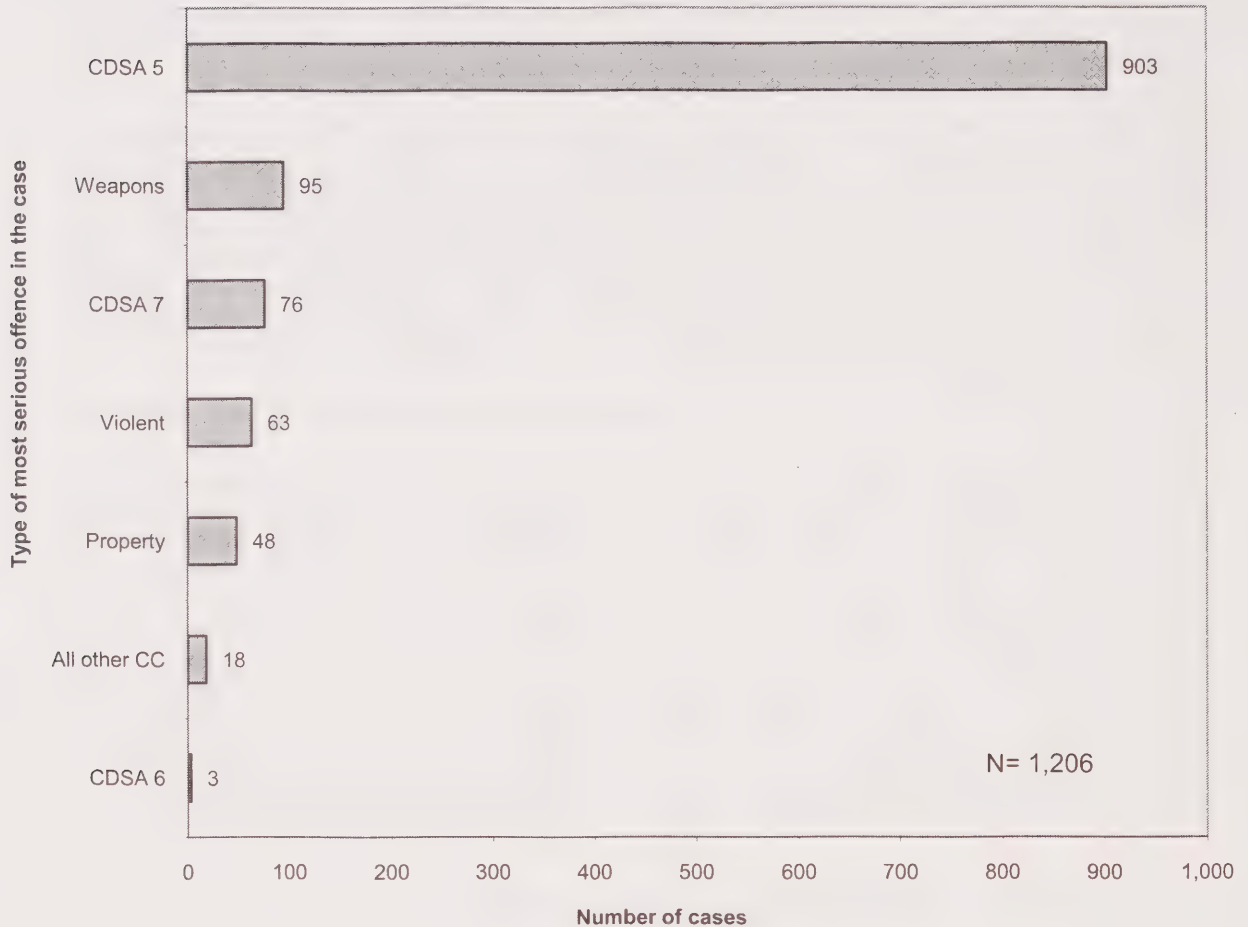
We could ask Statistics Canada to give us data on that subject, as far as that is possible.

The CCJS has provided data on cases completed in criminal court and has referred to these statistics generally as "completed" caseload. The development of measures for criminal court are continuing and, with the next release of criminal court statistics in July 2010, will be enhanced by the release of information on pending court cases. Future work by the CCJS to measure criminal court activity that is related to applications and to procedures will improve the amount of information available on court caseloads. While this adds to available information, it will not provide the level of information needed to produce measures of the full workload for prosecutors. There are a range of activities and services being provided by prosecutors, for which there are no available data. For example, there are different models of pre-charge screening used among jurisdictions and New Brunswick, Quebec and British Columbia have formalized processes of prosecutorial pre-charge screening. As a result, it is not possible to examine the workload of prosecutors without more detailed information on the prosecutorial events outside the scope of court appearances.

"I think I have seen scores from Statistics Canada on **charges by population**. That would be something for you to look at per prosecutor."

Statistics Canada does not have data on the number of prosecutors.

Type of most serious offence
Cases with at least one guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any
violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts
in Canada, 2006/2007



Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01). All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Data for Chart 1

Type of most serious offence

Cases with at least one guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any violent or weapons charges

Cases completed in youth and adult criminal courts in Canada, 2006/2007

Type of most serious offence	#	%
CDSA 6	3	0.2
All other CC	18	1.5
Property	48	4.0
Violent	63	5.2
CDSA 7	76	6.3
Weapons	95	7.9
CDSA 5	903	74.9
Total	1206	100.0

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01).

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and

all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

A case is one or more charges against an accused person or corporation, where all of the charges in the case have received a final disposition.

When a case has more than one charge, it is necessary to decide which charge will be used to represent the case (since a case is identified by a single charge). In such multiple-charge cases, the "most serious decision" rule is applied. Decisions are ranked from the most to the least serious as follows:

- guilty
- guilty of a lesser offence
- found guilty, but not convicted (e.g., absolute or conditional discharge)
- acquitted
- stay of proceeding
- withdrawn, dismissed and discharged
- not criminally responsible
- other
- transfer of court jurisdiction.

Adult criminal court: With the introduction of the Controlled Drugs and Substances Act (CDSA), some drug offences have been coded to the Other Federal Statutes category.

This results in an undercount of drug offences in some years. CDSA data are available from 1997/98 for Newfoundland and Labrador, Alberta, and Yukon; 1998/99 for Ontario; 1999/00 for Prince Edward Island and Nova Scotia; 2001/02 for New Brunswick, Saskatchewan and British Columbia; 2002/2003 for Nunavut. CDSA data are not available for Quebec.

National data for youth courts are available from 1991/1992.

For more information on the concepts, methods and quality of the data contained in this table, consult the Statistical data documentation.

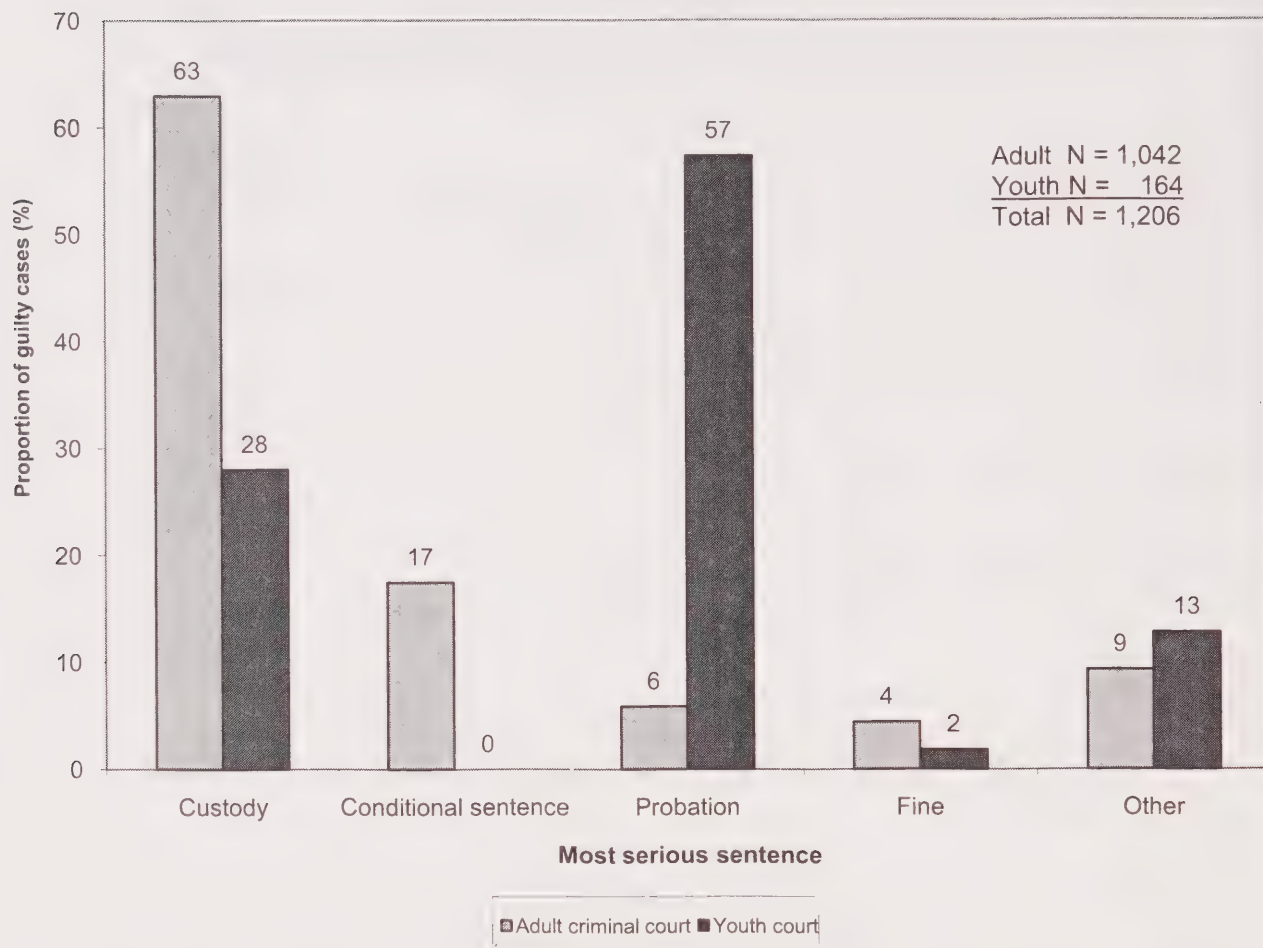
Adult Criminal Court Survey (ACCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3312.htm>

Youth Court Survey (YCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3309.htm>

**Most serious sentence imposed in cases with guilty
CDSA section 5, 6, or 7 charges
Cases with at least one guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any
violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts
in Canada, 2006/2007**



Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01).

Data reflect the sentence imposed on the most serious charge in the case.

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Data for Chart 2

Most serious sentence imposed in cases with guilty CDSA section 5, 6, or 7 charges
Cases with at least one guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts in Canada, 2006/2007

Number of cases

survey	Custody	Conditional sentence	Probation	Fine	Other	Total cases
	#	#	#	#	#	#
Adult criminal court	656	182	61	46	97	1,042
Youth court	46	0	94	3	21	164
Total criminal court	702	182	155	49	118	1,206

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Distribution of custody sentences

	Custody	Conditional sentence	Probation	Fine	Other
	%	%	%	%	%
Adult criminal court	63	17	6	4	9
Youth court	28	0	57	2	13
Total criminal court	58	15	13	4	10

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01).

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and

all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Data reflect the sentence imposed on the most serious charge in the case.

A case is one or more charges against an accused person or corporation, where all of the charges in the case have received a final disposition.

When a case has more than one charge, it is necessary to decide which charge will be used to represent the case (since a case is identified by a single charge). In such multiple-charge cases, the "most serious decision" rule is applied. Decisions are ranked from the most to the least serious as follows:

- guilty
- guilty of a lesser offence
- found guilty, but not convicted (e.g., absolute or conditional discharge)
- acquitted
- stay of proceeding
- withdrawn, dismissed and discharged
- not criminally responsible
- other
- transfer of court jurisdiction.

Adult criminal court: With the introduction of the Controlled Drugs and Substances Act (CDSA), some drug offences have been coded to the Other Federal Statutes category.

This results in an undercount of drug offences in some years. CDSA data are available from 1997/98 for Newfoundland and Labrador, Alberta, and Yukon; 1998/99 for Ontario; 1999/00 for Prince Edward Island and Nova Scotia; 2001/02 for New Brunswick, Saskatchewan and British Columbia; 2002/2003 for Nunavut. CDSA data are not available for Quebec.

National data for youth courts are available from 1991/1992.

For more information on the concepts, methods and quality of the data contained in this table, consult the Statistical data documentation.

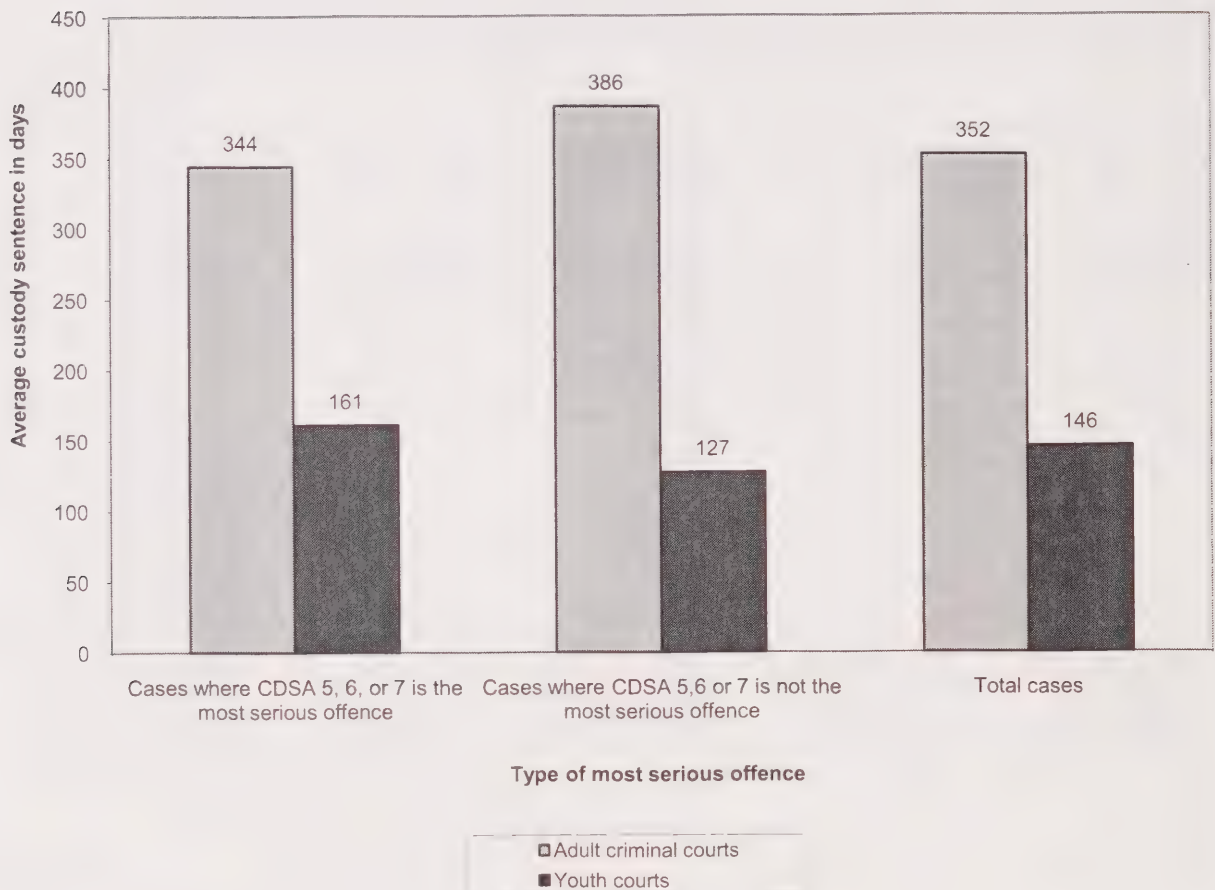
Adult Criminal Court Survey (ACCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3312.htm>

Youth Court Survey (YCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3309.htm>

**Average custody sentence for cases sentenced
to custody Cases with guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any
violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts
in Canada, 2006/2007**



Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01). Data reflect the sentence imposed on the most serious charge in the case, excluding cases where the length of custody was not known (4 cases).

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Data for Chart 3

Average custody sentence for cases sentenced to custody
Cases with guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts in Canada, 2006/2007

Number of cases

Type of most serious offence	Adult criminal courts	Youth courts
Cases where CDSA 5, 6, or 7 is the most serious offence	537	24
Cases where CDSA 5,6 or 7 is not the most serious offence	117	20
Total cases	654	44

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Average custody length for the most serious offence in the case

Type of most serious offence	Adult criminal courts	Youth courts
Cases where CDSA 5, 6, or 7 is the most serious offence	344	161
Cases where CDSA 5,6 or 7 is not the most serious offence	386	127
Total cases	352	146

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01).

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and

all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Data reflect the sentence imposed on the most serious charge in the case, excluding cases where the length of custody was not known (4 cases).

A case is one or more charges against an accused person or corporation, where all of the charges in the case have received a final disposition.

When a case has more than one charge, it is necessary to decide which charge will be used to represent the case (since a case is identified by a single charge). In such multiple-charge cases, the "most serious decision" rule is applied. Decisions are ranked from the most to the least serious as follows:

- guilty
- guilty of a lesser offence
- found guilty, but not convicted (e.g., absolute or conditional discharge)
- acquitted
- stay of proceeding
- withdrawn, dismissed and discharged
- not criminally responsible
- other
- transfer of court jurisdiction.

Adult criminal court: With the introduction of the Controlled Drugs and Substances Act (CDSA), some drug offences have been coded to the Other Federal Statutes category.

This results in an undercount of drug offences in some years. CDSA data are available from 1997/98 for Newfoundland and Labrador, Alberta, and Yukon; 1998/99 for Ontario; 1999/00 for Prince Edward Island and Nova Scotia; 2001/02 for New Brunswick, Saskatchewan and British Columbia; 2002/2003 for Nunavut. CDSA data are not available for Quebec.

National data for youth courts are available from 1991/1992.

For more information on the concepts, methods and quality of the data contained in this table, consult the Statistical data documentation.

Adult Criminal Court Survey (ACCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3312.htm>

Youth Court Survey (YCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3309.htm>

Est-ce que vous avez des statistiques sur le nombre de procureurs de la Couronne et le nombre de dossiers traités par les procureurs de la Couronne au cours des années? Est-ce que cela existe comme type de statistiques?

Statistique Canada ne dispose pas de données récentes sur le nombre de procureurs fédéraux ou provinciaux exerçant leurs fonctions au Canada. Les données les plus récentes publiées par le CCSJ sur le nombre de procureurs et les dépenses des directions des services de poursuites remontent à 2004 et portent sur la période de référence 2002-2003. L'enquête a été suspendue après la publication de 2004 à cause des préoccupations soulevées par les procureurs à l'égard de la méthode de collecte de données, des questions de comparabilité liées aux différences entre secteurs de compétence, de l'absence de données sur les salaires et les dépenses des cours municipales du Québec et de l'absence de données détaillées sur la charge de travail qui permettraient de procéder à des analyses des renseignements sur le personnel et les dépenses.

Il y a eu récemment des tentatives de corriger cette lacune statistique. Le CCSJ a travaillé en collaboration avec les chefs des poursuites afin de définir les besoins en données d'une enquête qui tiendrait compte des préoccupations relatives aux mesures des services de poursuite. Une ébauche de Besoins nationaux en données a été préparée, et un rapport provisoire de faisabilité sera bientôt présenté au groupe de travail des chefs des poursuites. Pour le moment, la réalisation d'une enquête satisfaisant à ces exigences n'est pas prévue. Le CCSJ travaille également sur un projet avec une autre division de Statistique Canada, projet qui vise à isoler les dépenses juridiques parmi les données sur les dépenses publiques faisant déjà l'objet d'une collecte. Ce projet est en cours d'élaboration et devrait déboucher sur la diffusion de données sur les dépenses juridiques en 2012.

On pourrait peut-être demander à Statistique Canada de fournir des données dans les limites du possible à ce sujet?

Le CCSJ a fourni des données sur les causes traitées par les tribunaux de juridiction criminelle, qu'il désigne généralement comme les causes « terminées ». L'élaboration de mesures ciblant les tribunaux de juridiction criminelle est un travail en cours. Ces mesures seront améliorées lors de la prochaine diffusion de statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle en juillet 2010 par l'ajout de données sur les causes en instance. Les futurs travaux du CCSJ visant à mesurer l'activité des tribunaux de juridiction criminelle relative aux requêtes et aux procédures permettront d'obtenir une plus grande quantité d'information sur le nombre de causes. Cependant, même si l'information disponible sera alors plus détaillée, elle n'aura toujours pas le niveau de précision permettant de mesurer la charge de travail réelle des procureurs. Il y a en effet un ensemble d'activités et de services fournis par les procureurs sur lequel il n'existe pas de données. Par exemple, il existe différents modèles d'examen préalable à la mise en accusation parmi les secteurs de compétence. Ainsi, le Nouveau-Brunswick, le Québec et la Colombie-Britannique ont un processus formel d'examen par un procureur avant la mise en accusation. Il n'est donc pas possible d'examiner la charge de travail des procureurs en l'absence de données plus précises sur toute leur activité professionnelle ne s'inscrivant pas dans le strict contexte des comparutions devant un tribunal.

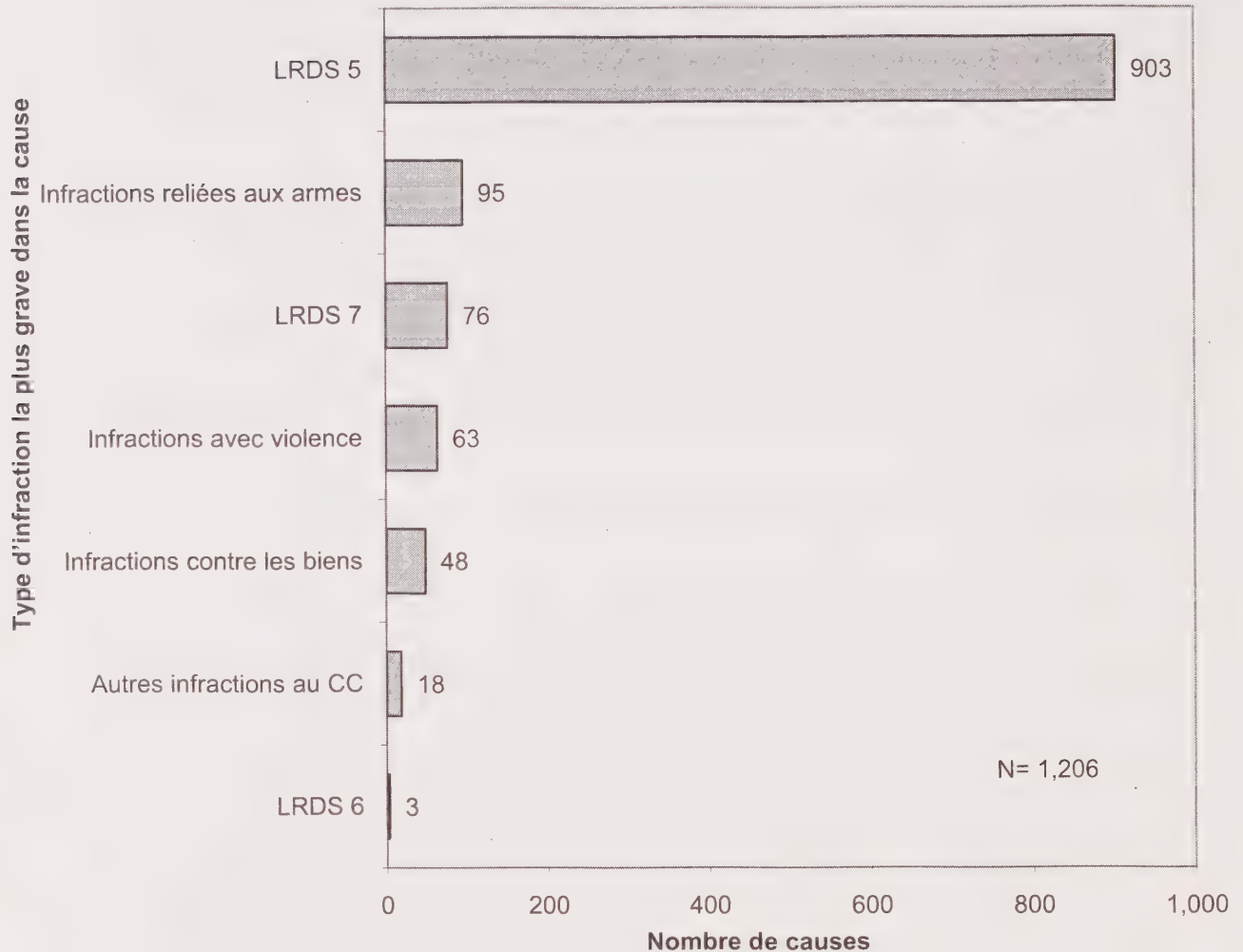
Je crois que nous avons vu des séries de chiffres de Statistique Canada concernant les accusations et la population. C'est peut-être un aspect que vous pourriez examiner en fonction du nombre de poursuivants.

Statistique Canada ne dispose pas de données sur le nombre de procureurs.

Type d'infraction la plus grave

Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et des accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes

Causes réglées par les tribunaux pour adolesce et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007



Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations énoncées à la partie 3 du Code criminel (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Données pour le graphique 1

Type d'infraction la plus grave

Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et des accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes

Causes réglées par les tribunaux pour adolescents et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007

Type d'infraction la plus grave	nbre	%
LRDS 6	3	0.2
Autres infractions au CC	18	1.5
Infractions contre les biens	48	4.0
Infractions avec violence	63	5.2
LRDS 7	76	6.3
Infractions reliées aux armes	95	7.9
LRDS 5	903	74.9
Total	1206	100.0

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations énoncées à la partie 3 du *Code criminel* (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Toutes les causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et au moins une accusation d'infraction avec violence ou une accusation d'infraction reliée aux armes.

Une cause correspond à un ou plusieurs chefs d'accusation portés contre une personne physique ou morale, pour chacun desquels une décision finale a été rendue.

Lorsqu'une cause comporte plus d'une accusation, il faut décider quelle accusation choisir pour représenter la cause (puisque un seul chef d'accusation sert à caractériser une cause). Dans les causes à accusations multiples, la règle de l'infraction la plus grave s'applique. Les jugements sont classés du plus sévère au moins sévère, comme suit :

- accusé reconnu coupable
- accusé reconnu coupable d'une infraction moindre
- accusé reconnu coupable, mais non condamné (p. ex. absolution inconditionnelle ou sous conditions)
- accusé acquitté
- procédure suspendue
- cause retirée ou rejetée, ou accusé absous
- accusé non criminellement responsable
- autre
- cause renvoyée à un autre palier de juridiction.

ETJCA: Avec l'adoption de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRDS), certaines infractions relatives aux drogues ont été codées dans la catégorie « Autres lois fédérales ». Ce codage se traduit par un sous-dénombrement des infractions relatives aux drogues dans certaines années. Des données LRDS sont disponibles à partir de 1997-1998 pour Terre-Neuve-et-Labrador, l'Alberta et le Yukon; à partir de 1998-1999 pour l'Ontario; à partir de 1999-2000 pour l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse; à partir de 2001-2002 pour le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique; à partir de 2002-2003 pour le Nunavut. Des données LRDS ne sont pas disponibles pour le Québec.

Il existe des données nationales sur les tribunaux de la jeunesse depuis 1991-1992.

Pour en savoir davantage sur les concepts, les méthodes ou la qualité des données dans ce tableau, veuillez consulter la documentation sur les données statistiques.

Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour les adultes (ETJCA)

[Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes \(ETJCA\)](#)

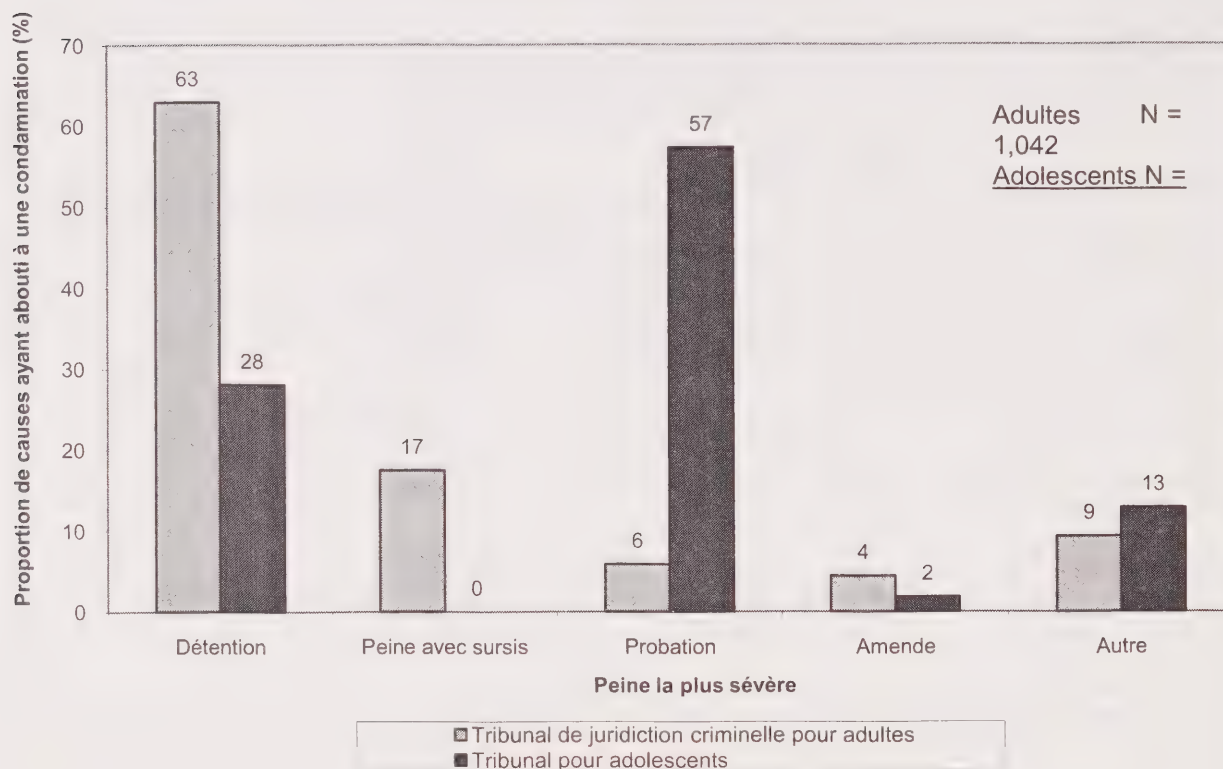
Enquête sur les tribunaux de la jeunesse (ETJ)

[Enquête sur les tribunaux de la jeunesse \(ETJ\)](#)

Peine la plus sévère imposée dans les causes comptant des condamnations pour des infractions aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS

Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et des accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes

Causes réglées par les tribunaux pour adolescence et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007



Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations énoncées à la partie 3 du Code criminel (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Données pour le graphique 2

Peine la plus sévère imposée dans les causes comptant des condamnations pour des infractions aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS

Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes

Causes réglées par les tribunaux pour adolescents et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007

Enquête sur le nombre de causes	Détention	Peine avec sursis	Probation	Amende	Autre	Total des causes
	nbre	nbre	nbre	nbre	nbre	nbre
Tribunal de juridiction criminelle pour adultes	656	182	61	46	97	1,042
Tribunal pour adolescents	46	0	94	3	21	164
Total pour les tribunaux de juridiction criminelle	702	182	155	49	118	1,206

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Répartition des peines de détention

	Détention	Peine avec sursis	Probation	Amende	Autre
	%	%	%	%	%
Tribunal de juridiction criminelle pour adultes	63	17	6	4	9
Tribunal pour adolescents	28	0	57	2	13
Total pour les tribunaux de juridiction criminelle	58	15	13	4	10

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations aux termes de la partie 3 du *Code criminel* (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Toutes les causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et au moins une accusation d'infraction avec violence ou une accusation d'infraction reliée aux armes.

Les données reflètent la peine imposée pour l'accusation la plus grave dans la cause.

Une cause correspond à un ou plusieurs chefs d'accusation portés contre une personne physique ou morale, pour chacun desquels une décision finale a été rendue.

Lorsqu'une cause comporte plus d'une accusation, il faut décider quelle accusation choisir pour représenter la cause (puisqu'un seul chef d'accusation sert à caractériser une cause). Dans les causes à accusations multiples, la règle de l'infraction la plus grave s'applique. Les jugements sont classés du plus sévère au moins sévère, comme suit :

- accusé reconnu coupable
- accusé reconnu coupable d'une infraction moindre
- accusé reconnu coupable, mais non condamné (p. ex. absolution inconditionnelle ou sous conditions)
- accusé acquitté
- procédure suspendue
- cause retirée ou rejetée, ou accusé absous
- accusé non criminellement responsable
- autre
- cause renvoyée à un autre palier de juridiction.

ETJCA: Avec l'adoption de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRDS), certaines infractions relatives aux drogues ont été codées dans la catégorie « Autres lois fédérales ». Ce codage se traduit par un sous-dénombrement des infractions relatives aux drogues dans certaines années. Des données LRDS sont disponibles à partir de 1997-1998 pour Terre-Neuve-et-Labrador, l'Alberta et le Yukon; à partir de 1998-1999 pour l'Ontario; à partir de 1999-2000 pour l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse; à partir de 2001-2002 pour le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique; à partir de 2002-2003 pour le Nunavut. Des données LRDS ne sont pas disponibles pour le Québec.

Il existe des données nationales sur les tribunaux de la jeunesse depuis 1991-1992.

Pour en savoir davantage sur les concepts, les méthodes ou la qualité des données dans ce tableau, veuillez consulter la documentation sur les données statistiques.

Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour les adultes (ETJCA)

[Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour les adultes \(ETJCA\)](#)

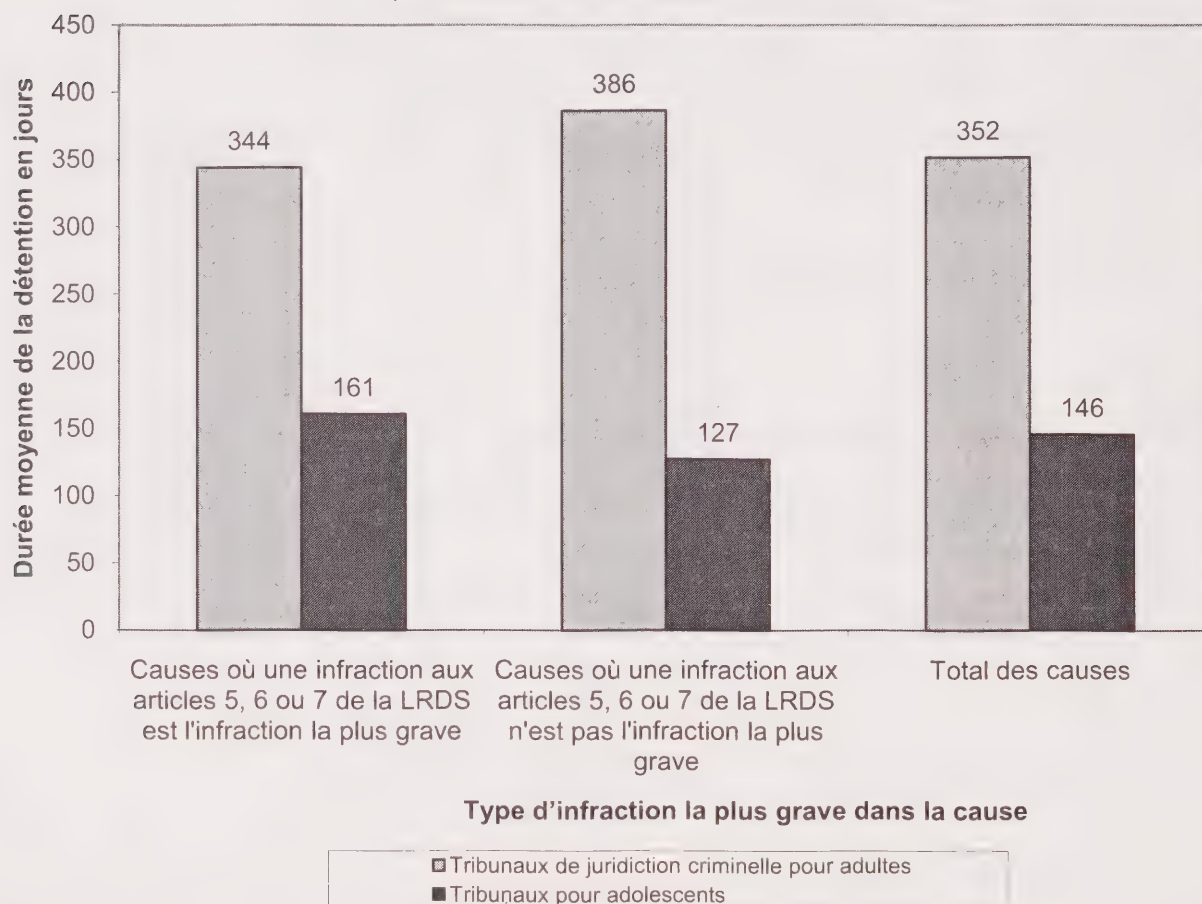
Enquête sur les tribunaux de la jeunesse (ETJ)

[Enquête sur les tribunaux de la jeunesse \(ETJ\)](#)

Durée moyenne de la peine de détention dans les causes qui ont abouti à une peine de détention

Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et des accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes

Causes réglées par les tribunaux pour adolescence et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007



Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations énoncées à la partie 3 du Code criminel (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Toutes les causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et au moins une accusation d'infraction avec violence ou une accusation d'infraction reliée aux armes.

Les données reflètent la peine imposée pour l'accusation la plus grave dans la cause, à l'exclusion des causes où la durée de la détention n'était pas connue (quatre causes).

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Données pour le graphique 3

Durée moyenne de la peine de détention dans les causes qui ont abouti à une peine de détention
Causes comptant des condamnations pour des infractions à l'article 5, 6 ou 7 de la LRDS
Causes réglées par les tribunaux pour adolescents et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007

Nombre de causes

Type d'infraction la plus grave	Tribunaux de juridiction criminelle pour adultes	Tribunaux pour adolescents
Causes où une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS est l'infraction la plus grave	537	24
Causes où une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS n'est pas l'infraction la plus grave	117	20
Total des causes	654	44

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Durée moyenne de la détention pour l'infraction la plus grave dans la cause

Type d'infraction la plus grave	Tribunaux de juridiction criminelle pour adultes	Tribunaux pour adolescents
Causes où une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS est l'infraction la plus grave	344	161
Causes où une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS n'est pas l'infraction la plus grave	386	127
Total des causes	352	146

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations aux termes de la partie 3 du *Code criminel* (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Toutes les causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et au moins une accusation d'infraction avec violence ou une accusation d'infraction reliée aux armes.

Les données reflètent la peine imposée pour l'accusation la plus grave dans la cause, à l'exclusion des causes où la durée de la détention n'était pas connue (quatre causes).

Une cause correspond à un ou plusieurs chefs d'accusation portés contre une personne physique ou morale, pour chacun desquels une décision finale a été rendue.

Lorsqu'une cause comporte plus d'une accusation, il faut décider quelle accusation choisir pour représenter la cause (puisqu'un seul chef d'accusation sert à caractériser une cause). Dans les causes à accusations multiples, la

règle de l'infraction la plus grave s'applique. Les jugements sont classés du plus sévère au moins sévère, comme suit :

- accusé reconnu coupable
- accusé reconnu coupable d'une infraction moindre
- accusé reconnu coupable, mais non condamné (p. ex. absolution inconditionnelle ou sous conditions)
- accusé acquitté
- procédure suspendue
- cause retirée ou rejetée, ou accusé absous
- accusé non criminellement responsable
- autre
- cause renvoyée à un autre palier de juridiction.

ETJCA: Avec l'adoption de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRDS), certaines infractions relatives aux drogues ont été codées dans la catégorie « Autres lois fédérales ». Ce codage se traduit par un sous-dénombrement des infractions relatives aux drogues dans certaines années. Des données LRDS sont disponibles à partir de 1997-1998 pour Terre-Neuve-et-Labrador, l'Alberta et le Yukon; à partir de 1998-1999 pour l'Ontario; à partir de 1999-2000 pour l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse; à partir de 2001-2002 pour le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique; à partir de 2002-2003 pour le Nunavut. Des données LRDS ne sont pas disponibles pour le Québec.

Il existe des données nationales sur les tribunaux de la jeunesse depuis 1991-1992.

Pour en savoir davantage sur les concepts, les méthodes ou la qualité des données dans ce tableau, veuillez consulter la documentation sur les données statistiques.

Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour les adultes (ETJCA)

[Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes \(ETJCA\)](#)

Enquête sur les tribunaux de la jeunesse (ETJ)

[Enquête sur les tribunaux de la jeunesse \(ETJ\)](#)

Thursday, November 26, 2009

to Institute:

Glenn Greenwald (by video conference).

Canadian Centre on Substance Abuse:

Michel Perron, Chief Executive Officer;

Rita Notarandrea, Deputy Chief Executive Officer;

Amy Porath-Waller, Senior Research and Policy Advisor;

Rebecca Jesseman, Research and Policy Advisor.

Le jeudi 26 novembre 2009

Cato Institute :

Glenn Greenwald (par vidéoconférence).

Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies :

Michel Perron, premier dirigeant;

Rita Notarandrea, première dirigeante adjointe;

Amy Porath-Waller, conseillère principale en recherche et politiques;

Rebecca Jesseman, conseillère en recherche et politiques.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, November 25, 2009

Office of the Correctional Investigator:

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada;
Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Lucie Joncas, President.

The John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

As individuals:

John Conroy, Lawyer;
Line Beauchesne, Professor, University of Ottawa.

Law Enforcement Against Prohibition:

David Bratzer, Canadian Representative.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 25 novembre 2009

Bureau de l'enquêteur correctionnel :

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada;
Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Lucie Joncas, présidente.

La Société John Howard du Canada :

Craig Jones, directeur général.

À titre personnel :

John Conroy, avocat;
Line Beauchesne, professeure, Université d'Ottawa.

Law Enforcement Against Prohibition :

David Bratzer, représentant canadien.

(Suite à la page précédente)





Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, December 2, 2009
Thursday, December 3, 2009

Issue No. 21

Twelfth and thirteenth (final) meetings on:

Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs
and Substances Act and to make related
and consequential amendments to other acts

INCLUDING:

THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-15)

WITNESSES:

(See back cover)



Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 2 décembre 2009
Le jeudi 3 décembre 2009

Fascicule n° 21

Douzième et treizième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant
certaines drogues et autres substances et apportant des
modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

Y COMPRIS :

LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-15)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	Mercer
Carignan	Milne
Carstairs	Rivest
* Cowan	Stratton
(or Tardif)	Wallace
Joyal, P.C.	Watt
Lang	
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Stratton replaced the Honourable Senator Nolin (*December 3, 2009*).

The Honourable Senator Carstairs, P.C., replaced the Honourable Senator Banks (*December 3, 2009*).

The Honourable Senator Mercer replaced the Honourable Senator Campbell (*December 3, 2009*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Angus (*December 3, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	Mercer
Carignan	Milne
Carstairs	Rivest
* Cowan	Stratton
(ou Tardif)	Wallace
Joyal, C.P.	Watt
Lang	
* LeBreton, C.P.	
(ou Comeau)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Stratton a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 3 décembre 2009*).

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 3 décembre 2009*).

L'honorable sénateur Mercer a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 3 décembre 2009*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Angus (*le 3 décembre 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 2, 2009
(42)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:05 p.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (9).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:

BC Compassion Club Society:

Jeet-Kei Leung, Communications Coordinator.

Beyond Prohibition Foundation:

Kirk Tousaw, Executive Director.

Vancouver Island Compassion Society:

Philippe Lucas, Founder/Executive Director.

Canadian AIDS Society:

Lynne Belle-Isle, Programs Consultant, National Programs.

Department of Justice Canada:

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made an opening statement.

Mr. Tousaw, Mr. Leung, Mr. Lucas and Ms. Belle-Isle each made a statement and, together, answered questions.

At 5:48 p.m., the committee suspended.

At 5:54 p.m., the committee resumed.

Mr. Saint-Denis answered questions.

At 7:32 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 2 décembre 2009
(42)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 5, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (présidente).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (9).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

BC Compassion Club Society :

Jeet-Kei Leung, coordonnateur des communications.

Beyond Prohibition Foundation :

Kirk Tousaw, directeur exécutif.

Vancouver Island Compassion Society :

Philippe Lucas, fondateur/directeur exécutif.

Société canadienne du sida :

Lynne Belle-Isle, conseillère aux programmes, Programmes nationaux.

Ministère de la Justice Canada :

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

La présidente ouvre la séance.

M. Tousaw, M. Leung, M. Lucas et Mme Belle-Isle font chacun une déclaration et répondent ensemble aux questions.

À 17 h 48, la séance est suspendue.

À 17 h 54, la séance reprend.

M. Saint-Denis répond à des questions.

À 19 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, December 3, 2009
(43)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:52 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Mercer, Milne, Rivest, Stratton, Wallace and Watt (12).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESS:

Department of Justice Canada:

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Honourable Senator Milne moved that the following document be appended to the committee proceedings:

- the written answer provided by John Conroy to a question asked during the meeting of November 25, 2009 (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 21 "9").

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

- Submissions from John Conroy (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 21 "11"):
- *R. v. Malmo-Levine; R. v. Caine*, [2003] 3 S.C.R. 571, 2003 SCC 74
- *PHS Community Services Society v. Attorney General of Canada*, 2008 BCSC 661
- *Sentencing Reform, a Canadian Approach*, Report of the Canadian Sentencing Commission, February 1987, Chapters 4 and 8
- *Comparing the Perceived Seriousness and Actual Costs of Substance Abuse in Canada*, Health Canada, CCSA-CCLAT, March 2007
- *Taking Responsibility*, Report of the Standing Committee on Justice and Solicitor General on its review of sentencing, conditional release and related aspects of corrections, David Daubney, MP, Chairman, August 1988, Chapters 4 and 6

OTTAWA, le jeudi 3 décembre 2009
(43)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 52, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Mercer, Milne, Rivest, Stratton, Wallace et Watt (12).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Ministère de la Justice Canada :

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Il est proposé par l'honorable sénateur Milne que le document suivant soit annexé aux délibérations du comité :

- la réponse écrite fournie par John Conroy à une question posée durant la réunion du 25 novembre 2009 (voir pièce 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 9 »).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Joyal, C.P., que les pièces suivantes soient déposées auprès de la greffière du comité :

- Documents fournis par John Conroy (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 11 ») :
- *R. c. Malmo-Levine; R. c. Caine*, [2003] 3 R.C.S. 571, 2003 CSC 74
- *PHS Community Services Society c. Attorney General of Canada*, 2008 BCSC 661
- *Réformer la sentence : une approche canadienne*, rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, février 1987, chapitres 4 et 8
- *Comparer la gravité perçue et les coûts réels de l'abus de substances au Canada*, Santé Canada, CCLAT-CCSA, mars 2007
- *Des responsabilités à assumer*, Rapport du Comité permanent de la justice et du solliciteur général sur la détermination de la peine, les mises en liberté sous condition et d'autres aspects du système correctionnel, David Daubney, député, président, août 1988, chapitres 4 et 6

- Directions for Reform, Sentencing, Department of Justice Canada, 1990
- Canadian Bar Association, Submission on Directions for Reform, April 1991
- *Concern with Leniency: An Examination of Sentencing Patterns in British Columbia* by Anthony N. Doob Cheryl Marie Webster
- Canadian Bar Association Report — Introduction, Overview and Summary of Recommendations of the Special Committee on Imprisonment and Release
- Supplementary submission from Scott Wheildon (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 21 "12")
 - Email correspondance from Scott Wheildon
 - McGill Group for Suicide Studies Report to the Nunavut Research Institute, January 2009
 - R. v. Aqquiaruq, 2009 NUCJ 26
- Letter and Submission from Dr. Perry Kendall, Provincial Health Officer, Province of British Columbia (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 21 "13")
- Submission and Appendix (The Equality Project, Human Rights Fact Sheet) from the Empowerment Council (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 21 "14")
- Supplementary submission (email correspondance and Chart - Outcome of Initial Detention Reviews) from Ivan Zinger (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 21 "15")
- Supplementary submission from Kirk Tousaw (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 21 "16")
 - R v. Beren and Swallow, 2009 BCSC 429
 - R v. Beren and Swallow, Oral Reasons for Sentence
- Proposed amendments to Bill C-15

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that the chair be authorized to seek an extension to the reporting deadline for the study on the the provisions and operation of DNA Identification Act to June 30, 2010.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts.

At 10:57 a.m., the committee suspended.

At 11:06 a.m., the committee resumed.

It was agreed that the title stand postponed.

The chair asked whether clause 1 shall carry.

The Honourable Senator Rivest moved that Bill C-15 be amended in clause 1.

- *Vers une réforme : la détermination de la peine*, ministère de la Justice du Canada, 1990
- Association du Barreau canadien, Mémoire sur le rapport *Vers une réforme*, avril 1991
- *La clémence et ses effets : Examen des caractéristiques des peines en Colombie-Britannique*, Anthony N. Doob et Cheryl Marie Webster
- Rapport de l'Association du Barreau canadien — Introduction, aperçu et résumé des recommandations du Comité spécial sur l'emprisonnement et la libération
- Documents supplémentaires de Scott Wheildon (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 12 »)
 - Courrier électronique de la part de Scott Wheildon
 - Rapport à l'Institut de recherches du Nunavut par le groupe McGill d'études sur le suicide, janvier 2009
 - R. c. Aqquiaruq, 2009 NUCJ 26
- Lettre et mémoire du Dr Perry Kendall, agent de santé provincial, province de la Colombie-Britannique (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 13 »)
- Mémoire et annexe (The Equality Project, Fiche de renseignements sur les droits de la personne) du Conseil d'autonomie du client (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 14 »)
- Documents supplémentaires (courrier électronique et tableau — Résultat des examens initiaux de maintien en incarcération) d'Ivan Zinger (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 15 »)
- Documents supplémentaires de Kirk Tousaw (Pièce 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 16 »)
 - R. c. Beren and Swallow, 2009 BCSC 429
 - R. c. Beren and Swallow, Motifs de la sentence exposés oralement
 - Modifications proposées au projet de loi C-15

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que la présidente soit autorisée à demander qu'on reporte au 30 juin 2010 la date limite pour présenter le rapport issu de l'étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

À 10 h 57, la séance est suspendue.

À 11 h 6, la séance reprend.

Il est convenu que l'adoption du titre soit reportée.

La présidence demande si l'article 1 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Rivest que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 1 :

(a) on page 1, by replacing lines 7 to 23, and on page 2, by replacing lines 1 to 20, with the following:

“(a) subject to paragraphs (a.1) to (a.3), if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I or II, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life;

(a.1) if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I or II and if the offence was committed for the benefit of, at the direction of or in association with a criminal organization, as defined in subsection 467.1(1) of the *Criminal Code*, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life and to a minimum punishment of imprisonment for a term of one year;

(a.2) if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I or II and if the offence was committed

(i) in a school attended mostly by persons under the age of 18 years, or on or near the grounds of such a school,

(ii) in a prison, as defined in section 2 of the *Criminal Code*, or on its grounds, or

(iii) using the services of a person under the age of 18 years, or involved such a person, in committing the offence,

is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life and to a minimum punishment of imprisonment for a term of two years;

(a.3) if the subject matter of the offence is a”; and

(b) on page 2, by replacing line 35 with the following:

“(6) For the purposes of paragraph (3)(a.3)”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negated.

The committee resumed consideration of the question that clause 1 carry.

The Honourable Senator Milne moved that Bill C-15 be amended in clause 1, on page 2, by replacing lines 2 to 5 with the following:

“designated substance offence within the previous 10 years and served a term of imprisonment of one year or more for that offence, or”.

It was agreed that Mr. Saint-Denis be invited to the table and, during the consideration of Bill C-15, he answered questions from time to time.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Baker, P.C., Carstairs, P.C., Joyal, P.C., Mercer, Milne, Rivest, Watt — 7

a) à la page 1, par substitution, aux lignes 7 à 23, et à la page 2, aux lignes 1 à 21, de ce qui suit :

« a) dans le cas de substances inscrites aux annexes I ou II, mais sous réserve des alinéas a.1) à a.3), un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité;

a.1) dans le cas de substances inscrites aux annexes I ou II, si l'infraction a été commise au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle au sens du paragraphe 467.1(1) du *Code criminel* ou en association avec elle, un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité, la durée de l'emprisonnement ne pouvant être inférieure à un an;

a.2) dans le cas de substances inscrites aux annexes I ou II, si l'infraction a été commise, selon le cas :

à l'intérieur d'une école qui accueille principalement des personnes de moins de 18 ans, sur le terrain d'une telle école ou près d'un tel terrain,

à l'intérieur d'une prison au sens de l'article 2 du *Code criminel* ou sur le terrain d'un tel établissement,

en ayant recours aux services d'une personne de moins de 18 ans pour la perpétration de l'infraction ou l'y a mêlée,

un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité, la durée de l'emprisonnement ne pouvant être inférieure à deux ans;

a.3) dans le cas de substances inscrites à la »;

b) à la page 2, par substitution, à la ligne 36 de ce qui suit : « (6) Pour l'application de l'alinéa (3)a.3) et de ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Le comité reprend ses discussions pour déterminer si l'article 1 doit être adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Milne que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 1, à la page 2, par substitution, aux lignes 3 à 5, de ce qui suit :

« infraction désignée et purgé une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction, ».

Il est convenu d'inviter M. Saint-Denis à la table, puis, pendant l'étude du projet de loi C-15, ce dernier répond de temps à autre à des questions.

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée à la majorité :

POUR

Les honorables sénateurs

Baker, C.P., Carstairs, C.P., Joyal, C.P., Mercer, Milne, Rivest, Watt — 7

NAYS

The Honourable Senators
Carignan, Lang, Stratton, Wallace —4

ABSTENTIONS

The Honourable Senator
Fraser —1

It was agreed, on division, that clause 1, as amended, carry.

It was agreed, on division, that clause 2 carry.

The chair asked whether clause 3 shall carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that Bill C-15 be amended in clause 3, on page 4,

(a) by deleting lines 1 to 4; and

(b) by renumbering subparagraphs (ii) to (vi) as subparagraphs (i) to (v), and any cross references thereto accordingly.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators
Baker, P.C., Carstairs, P.C., Joyal, P.C., Mercer,
Milne, Rivest, Watt —7

NAYS

The Honourable Senators
Carignan, Lang, Stratton, Wallace — 4

ABSTENTIONS

The Honourable Senator
Fraser — 1

It was agreed, on division, that clause 3, as amended, carry.

It was agreed that clause 2 be reconsidered.

The Honourable Senator Rivest moved that Bill C-15 be amended in clause 2, on page 2, by replacing lines 42 to 45, and on page 3, by replacing lines 1 to 12, with the following:

“(a) subject to paragraphs (a.1) and (a.2), if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I or II, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life;

(a.1) if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I in an amount that is not more than one kilogram, or in Schedule II, and if the offence was committed for the benefit of, at the direction of or in association with a criminal organization, as defined in subsection 467.1(1) of the *Criminal Code*, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life and to a minimum punishment of imprisonment for a term of one year;

(a.2) if the subject matter of the offence is a”.

CONTRE

Les honorables sénateurs
Carignan, Lang, Stratton, Wallace — 4

ABSTENTION

L'honorable sénateur
Fraser — 1

L'article 1 modifié est adopté avec dissidence.

L'article 2 est adopté avec dissidence.

La présidente demande si l'article 3 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Joyal, C.P., que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 3, à la page 4 :

a) par suppression des lignes 1 à 4;

b) par le changement de la désignation numérique des alinéas (ii) à (vi) à celle des alinéas (i) à (v) et le changement de tous les renvois qui en découlent.

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée à la majorité :

POUR

Les honorables sénateurs
Baker, C.P., Carstairs, C.P., Joyal, C.P., Mercer,
Milne, Rivest, Watt — 7

CONTRE

Les honorables sénateurs
Carignan, Lang, Stratton, Wallace — 4

ABSTENTION

L'honorable sénateur
Fraser — 1

L'article 3 modifié est adopté avec dissidence.

Il est convenu de réexaminer l'article 2.

Il est proposé par l'honorable sénateur Rivest que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 2, par substitution, à la page 2, aux lignes 43 à 46, et à la page 3, aux lignes 1 à 12, de ce qui suit :

« a) dans le cas de substances inscrites aux annexes I ou II, mais sous réserve des alinéas a.1) et a.2), un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité;

a.1) dans le cas de substances inscrites à l'annexe I, et ce, pourvu que la quantité en cause n'excède pas 1 kg, ou à l'annexe II, si l'infraction a été commise au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle au sens du paragraphe 467.1(1) du *Code criminel* ou en association avec elle, un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité, la durée de l'emprisonnement ne pouvant être inférieure à un an;

a.2) dans le cas de substances inscrites à ».

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

It was agreed, on division, that clause 2 carry.

The chair asked whether clause 4 shall carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that Bill C-15 be amended in clause 4, on page 5, by replacing lines 11 to 18 with the following:

“8.1 (1) On two occasions, within two years and five years respectively after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of the Act, including a cost benefit analysis of mandatory minimum sentences, shall be undertaken by such committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established for that purpose.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Baker, P.C., Carstairs, P.C., Joyal, P.C., Mercer,
Milne, Rivest, Watt — 7

NAYS

The Honourable Senators

Carignan, Lang, Stratton, Wallace — 4

ABSTENTIONS

The Honourable Senator

Fraser — 1

It was agreed, on division, that clause 4, as amended, carry.

The chair asked whether clause 5 shall carry.

The Honourable Senator Watt moved that Bill C-15 be amended in clause 5, on page 6, by adding after line 9 the following:

“(6) The court is not required to impose a minimum punishment of imprisonment if it is satisfied that

(a) the person to be sentenced is an aboriginal offender;

(b) the sentence would be excessively harsh because of the offender's circumstances; and

(c) another sanction is reasonable in the circumstances and available.

(7) If, under subsection (6), the court decides not to impose a minimum punishment, it shall give reasons for that decision”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted on the following vote:

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

L'article 2 est adopté avec dissidence.

La présidente demande si l'article 4 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Joyal, C.P., que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 4, à la page 5, par substitution, aux lignes 13 à 20, de ce qui suit :

« 8.1 (1) À deux reprises, soit, respectivement, dans les deux et cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen détaillé de la présente loi et des conséquences de son application, assorti d'une analyse coût-avantage des peines minimales obligatoires, doit être fait par le comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres du Parlement désigné ou établi à cette fin. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée à la majorité :

POUR

Les honorables sénateurs

Baker, C.P., Carstairs, C.P., Joyal, C.P., Mercer,
Milne, Rivest, Watt — 7

CONTRE

Les honorables sénateurs

Carignan, Lang, Stratton, Wallace — 4

ABSTENTION

L'honorable sénateur

Fraser — 1

L'article 4 modifié est adopté avec dissidence.

La présidente demande si l'article 5 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 5, à la page 6, par adjonction, après la ligne 11, de ce qui suit :

« (6) Le tribunal n'est pas tenu d'imposer une peine minimale d'emprisonnement s'il est convaincu, à la fois :

a) que la personne reconnue coupable est un contrevenant autochtone;

b) que la peine serait excessivement sévère en raison de la situation du contrevenant;

c) qu'une autre sanction — raisonnable dans les circonstances — peut être imposée.

(7) S'il décide, en application du paragraphe (6), de ne pas imposer une peine minimale d'emprisonnement, le tribunal motive sa décision. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée à la majorité :

YEAS

The Honourable Senators

Baker, P.C., Carstairs, P.C., Joyal, P.C., Mercer,
Milne, Rivest, Watt — 7

NAYS

The Honourable Senators

Carignan, Lang, Stratton, Wallace — 4

ABSTENTIONS

The Honourable Senator

Fraser — 1

The committee resumed consideration of the question that clause 5 carry.

The Honourable Senator Rivest moved that Bill C-15 be amended in clause 5, on page 6, by adding after line 9 the following:

“(6) The court is not required to impose a minimum punishment of imprisonment if it is satisfied that doing so would result in a sentence that

- (a) constitutes cruel and unusual punishment;
- (b) constitutes excessive punishment; or
- (c) would bring the administration of justice into disrepute.

(7) If, under subsection (6), the court decides not to impose a minimum punishment, it shall give reasons for that decision.

(8) Notwithstanding subsection 730(1) of the *Criminal Code*, where a court applies subsection (6) in sentencing a person who is convicted of an offence under this Act, the court may, if it considers it to be in the best interests of the accused and not contrary to the public interest, instead of convicting the person, by order direct that the person be discharged under section 730 of that Act on the conditions prescribed in a probation order.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

It was agreed, on division, that clause 5, as amended, carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 7 carry.

It was agreed that clause 8 carry.

It was agreed that clause 9 carry.

It was agreed that clause 10 carry.

It was agreed that clause 11 carry.

It was agreed that clause 12 carry.

It was agreed that clause 13 carry.

POUR

Les honorables sénateurs

Baker, C.P., Carstairs, C.P., Joyal, C.P., Mercer,
Milne, Rivest, Watt — 7

CONTRE

Les honorables sénateurs

Carignan, Lang, Stratton, Wallace — 4

ABSTENTION

L'honorable sénateur

Fraser — 1

Le comité poursuit l'étude de l'article 5.

Il est proposé par l'honorable sénateur Rivest que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 5, à la page 6, par adjonction, après la ligne 11, de ce qui suit :

« (6) Le tribunal n'est pas tenu d'imposer une peine minimale d'emprisonnement s'il est convaincu que cela entraînerait l'infliction :

soit d'une peine cruelle et inhabituelle;

soit d'une peine excessive;

soit d'une peine susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

(7) S'il décide, en application du paragraphe (6), de ne pas imposer une peine minimale d'emprisonnement, le tribunal motive sa décision.

(8) Malgré le paragraphe 730(1) du *Code criminel*, le tribunal qui, en application du paragraphe (6), inflige une peine à une personne déclarée coupable d'une infraction à la présente loi peut, s'il considère qu'il y va de l'intérêt véritable de la personne sans nuire à l'intérêt public, au lieu de la condamner, prescrire par ordonnance qu'elle soit absoute aux conditions prévues dans l'ordonnance rendue aux termes de l'article 730 de cette loi. »

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

L'article 5 modifié est adopté avec dissidence.

L'article 6 est adopté.

L'article 7 est adopté.

L'article 8 est adopté.

L'article 9 est adopté.

L'article 10 est adopté.

L'article 11 est adopté.

L'article 12 est adopté.

L'article 13 est adopté.

It was agreed that clause 14 carry.

L'article 14 est adopté.

It was agreed that clause 15 carry.

L'article 15 est adopté.

It was agreed that the title carry.

Le titre est adopté.

It was agreed, on division, that the Bill, as amended, carry.

Le projet de loi modifié est adopté avec dissidence.

It was agreed not to append observations to the report.

Il est convenu de ne pas annexer d'observations au rapport.

It was agreed that the bill be reported to the Senate by the chair.

Il est convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi au Sénat.

At 12:49 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 12 h 49, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 3, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts, has, in obedience to the order of reference of Thursday, September 17, 2009, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Page 2, clause 1:* Replace lines 2 to 5 with the following:

“designated substance offence within the previous 10 years and served a term of imprisonment of one year or more for that offence, or”.

2. *Page 4, clause 3:*

(a) delete lines 1 to 4; and

(b) renumber subparagraphs (ii) to (vi) as subparagraphs (i) to (v), and any cross references thereto accordingly.

3. *Page 5, clause 4:* Replace lines 11 to 18 with the following:

“8.1 (1) On two occasions, within two years and five years respectively after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of the Act, including a cost benefit analysis of mandatory minimum sentences, shall be undertaken by such committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established for that purpose.”.

4. *Page 6, clause 5:* Add after line 9 the following:

“(6) The court is not required to impose a minimum punishment of imprisonment if it is satisfied that

(a) the person to be sentenced is an aboriginal offender;

(b) the sentence would be excessively harsh because of the offender's circumstances; and

(c) another sanction is reasonable in the circumstances and available.

(7) If, under subsection (6), the court decides not to impose a minimum punishment, it shall give reasons for that decision.”.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 3 décembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 17 septembre 2009, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les modifications suivantes :

1. *Page 2, article 1 :* Remplacer les lignes 3 à 5 par ce qui suit :

« infraction désignée et purgé une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction, ».

2. *Page 4, article 3 :*

a) supprimer les lignes 1 à 4;

b) changer la désignation numérique des alinéas (ii) à (vi) à celle des alinéas (i) à (v) et changer tous les renvois qui en découlent.

3. *Page 5, article 4 :* Remplacer les lignes 13 à 20 par ce qui suit :

« 8.1 (1) À deux reprises, soit, respectivement, dans les deux et cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen détaillé de la présente loi et des conséquences de son application, assorti d'une analyse coût-avantage des peines minimales obligatoires, doit être fait par le comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres du Parlement désigné ou établi à cette fin. ».

4. *Page 6, article 5 :* Ajouter après la ligne 11 ce qui suit :

« (6) Le tribunal n'est pas tenu d'imposer une peine minimale d'emprisonnement s'il est convaincu, à la fois :

a) que la personne reconnue coupable est un contrevenant autochtone;

b) que la peine serait excessivement sévère en raison de la situation du contrevenant;

c) qu'une autre sanction — raisonnable dans les circonstances — peut être imposée.

(7) S'il décide, en application du paragraphe (6), de ne pas imposer une peine minimale d'emprisonnement, le tribunal motive sa décision. ».

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 2, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 10:52 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*Translation*]

We are continuing our study of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts.

Today we have the pleasure of having a panel of witnesses who will be the last witnesses we will hear, apart from a few officials, in our study of this bill, which I have to say has been pretty exhaustive.

[*English*]

We are pleased to have appearing today: from the BC Compassion Club Society, Jeet-Kei Leung, Communications Coordinator; from the Beyond Prohibition Foundation, Kirk Tousaw, Executive Director; from the Vancouver Island Compassion Society, Philippe Lucas, Founder/Executive Director; and from the Canadian AIDS Society, Lynne Belle-Isle, Programs Consultant, National Programs.

Thank you for being with us. We are grateful that it has been possible for you to appear on the same panel, although we appreciate that you each speak for your individual organizations.

Mr. Tousaw, please proceed.

Kirk Tousaw, Executive Director, Beyond Prohibition Foundation: Honourable senators, thank you for the invitation to testify. I have read the transcripts of past proceedings. I speak on behalf of all Canadians when I say that we appreciate the hard work of the committee on this vital issue. All Canadians deserve the rigorous analysis that this body has conducted on this legislation. I urge you to continue to apply that kind of rigour to your deliberations, and to fulfill the traditional role of this house as the body of sober second thought of our government and to reject the radical and dangerous escalation of the war on drugs.

I am here on behalf of the Beyond Prohibition Foundation, a fledgling non-profit organization dedicated to the repeal of cannabis prohibition and its replacement with a system of regulated and taxed production and distribution of cannabis to adult consumers. I am also here as a criminal defence lawyer,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 2 décembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, s'est réuni aujourd'hui à 10 h 52 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Français*]

Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Ce soir nous avons le plaisir d'accueillir un panel de témoins qui seront les derniers témoins, hormis quelques fonctionnaires, que nous entendrons pendant notre étude de ce projet de loi — étude qui a été assez exhaustive, je dois dire.

[*Traduction*]

Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui, Jeet-Kei Leung, coordonnateur des communications, de la BC Compassion Club Society, Kirk Tousaw, directeur exécutif, de la Beyond Prohibition Foundation, Philippe Lucas, fondateur/directeur exécutif de la Vancouver Island Compassion Society et Lynne Belle-Isle, conseillère aux programmes, Programmes nationaux de la Société canadienne du sida.

Merci d'être avec nous. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté de comparaître en même temps, même si nous savons que chacun d'entre vous va parler au nom de son organisation.

Monsieur Tousaw, veuillez commencer.

Kirk Tousaw, directeur exécutif, Beyond Prohibition Foundation : Honorables sénateurs, merci de m'avoir invité à témoigner. J'ai lu le compte rendu des séances précédentes. Je parle au nom de tous les Canadiens lorsque je dis que nous apprécions tout le travail que le comité effectue sur cette question essentielle. Tous les Canadiens méritent l'analyse rigoureuse de ce projet de loi à laquelle votre comité a procédé. Je vous invite à continuer de faire preuve d'autant de rigueur dans vos délibérations et de remplir le rôle traditionnel de cette Chambre, à savoir celui d'un organe de réflexion, et de refuser une escalade radicale et dangereuse dans la guerre contre les drogues.

Je représente ici la Beyond Prohibition Foundation, un jeune organisme sans but lucratif qui demande l'abrogation de l'interdiction du cannabis et son remplacement par un régime de production et de distribution du cannabis aux consommateurs adultes qui serait réglementé et imposé. Je suis également ici en

practicing with Conroy & Company. I have practiced on both sides of the Canada-U.S. border. I have experienced the mandatory minimum regime in the United States at both the federal and state levels. You will not be surprised to learn that despite 30 years of experience locking people up for 10-, 20-, 30- and even 50-year stretches, drugs are readily available, violence is a daily feature of the prohibition markets and for every so-called "drug dealer" put in prison, there are five ready to take over the now vacated marketplace.

I am also here, perhaps most importantly, as a father. My wife, Debbie, and I are parents of three young children — Kaya, aged nine years; Cayden, aged five years; and Oaklen, aged three years. As parents, we share the same hopes and dreams for our children as any other: to keep them safe; to enable them to make good choices; and to build a society that maximizes their opportunities while minimizing the dangers they face as they grow into their full potential. I know with every fibre of my being that this legislation will not help us achieve those goals. It will instead achieve precisely the opposite.

I do not propose to restate in detail what has already been said to you on this issue. There is a laundry list of social harms that this legislation will undoubtedly cause: the increased violence and death in the drug markets, both of participants and innocent bystanders; the massive inflation of our prison populations with attendant increases in violence, death, disease, rape and recruitment into gangs; the massive overburdening of our criminal justice system that is already creaking under the weight of drug prohibition; the disproportionate impacts on youth and visible minorities and persons living in areas not served by drug courts; and prosecutors unwilling to utilize the overarching discretion vested in them by this legislation.

There is also a laundry list of things that will absolutely not be achieved by this legislation. There will be no decline in drug demand; no decline in drug availability; no decline in drug purity; no increase in drug prices; no reduction in the scope and power of organized crime and, indeed, a likely increase in that power; no deterrent effect; no increase in the length of sentences handed out to high level drug trafficker and importers, the purported targets of this legislation; and no increase in public safety.

You have undoubtedly listened carefully to the testimony of the witnesses who have gone before me and you already know these things. You have heard the police say this bill will not affect how the police prioritize their limited resources and perform their difficult jobs. You have heard senior Crown counsel talk about their retention problems and how this bill will cause havoc with their ability to do their jobs. You have heard Americans discuss the failures and harms of their system, which we now propose to create a pale imitation of.

qualité d'avocat de la défense, étant donné que je pratique dans le cabinet Conroy & Company. J'ai pratiqué des deux côtés de la frontière canado-américaine. J'ai connu le régime des peines minimales obligatoires des États-Unis tant au palier étatique que fédéral. Vous ne serez pas surpris d'apprendre que, même si l'on emprisonne depuis 30 ans des gens pendant des 10, 20, 30 et même 50 ans, il y a toujours des drogues, la violence est un phénomène quotidien sur le marché noir et pour chaque « trafiquant de drogues » envoyé en prison, il y en a cinq qui sont prêts à prendre la relève.

Je suis également ici, et c'est peut-être l'aspect le plus important, en qualité de père. Ma femme, Debbie, et moi sommes les parents de trois jeunes enfants, Kaya, neuf ans, Cayden, cinq ans et Oaklen, trois ans. Les parents ont tous les mêmes espoirs et les mêmes rêves pour leurs enfants : assurer leur sécurité, leur permettre de faire de bons choix, construire une société qui leur offre des possibilités multiples, tout en réduisant les dangers auxquels ils font face pendant qu'ils grandissent. Je suis convaincu au plus profond de moi-même que ce projet de loi ne nous permettra pas d'atteindre ces objectifs. Il va en fait avoir un effet exactement contraire.

Je ne me propose pas de reformuler en détail ce qui vous a déjà été dit sur cette question. On pourrait faire une longue liste des méfaits sociaux que ce projet de loi va certainement provoquer : augmentation de la violence et des victimes sur le marché noir, tant chez les participants que chez les témoins innocents, augmentation considérable de nos populations carcérales avec des augmentations correspondantes dans le domaine de la violence, des décès, des maladies, des viols et du recrutement dans les gangs; un système de justice pénale qui souffre déjà du fardeau de la prohibition des drogues qui sera encore surchargé davantage, répercussions disproportionnées sur les jeunes, les minorités visibles et les personnes qui vivent dans des régions non desservies par des programmes judiciaires de lutte contre la toxicomanie et des poursuivants qui se refusent à exercer les vastes pouvoirs discrétionnaires que leur accorde ce projet de loi.

On pourrait faire également une longue liste des choses que ce projet de loi ne permettra absolument pas d'obtenir. Il n'y aura pas de réduction de la demande de drogues, aucune diminution de l'offre des drogues, aucune diminution de la pureté des drogues, aucune augmentation du prix des drogues, aucune réduction des pouvoirs du crime organisé et en fait, une augmentation probable de ce pouvoir, aucun effet dissuasif, aucune augmentation de la durée des sentences imposées aux gros trafiquants et importateurs, les cibles apparentes de ce projet de loi, et aucune amélioration de la sécurité publique.

Vous avez bien sûr écouté soigneusement les témoins qui m'ont précédé et vous savez déjà toutes ces choses. Vous avez entendu des policiers déclarer que ce projet de loi ne modifiera pas la façon dont les services de police choisissent d'affecter leurs ressources limitées et effectuent un travail difficile. Vous avez entendu un procureur de la Couronne d'expérience parler des problèmes de rétention du personnel et du fait que ce projet de loi va complètement bouleverser leur façon de faire leur travail. Vous avez entendu des Américains parler des échecs et des méfaits de leur système, alors que nous nous apprêtons à en faire une pale d'imitation.

I cannot add to that testimony. Therefore, I want to tell two stories about two people, because ultimately this bill will affect people: sons and daughter, mothers and fathers; Canadian people. When discussing crime, it is far too easy to forget we are talking about human beings. It is far too easy for politicians pushing fear to justify a so-called "tough on crime" agenda; to demonize drug users and sellers, painting them as some type of "other," outside the bounds of society; and to call them "pushers" or "junkies," and use language to objectify and dehumanize these mothers, fathers, brothers, sons, sisters and daughters.

The reality is more complex. Some of the highest-level organized criminals are violent, dangerous and are wedded to criminality. However, they will not be affected by this legislation in the slightest, except perhaps if this legislation has the effect of clearing out their competition, in which case, these traffickers will be emboldened and empowered.

In Michigan, early in my career, I was involved in a case of cocaine trafficking. The defendants, a brother and sister, lived in California and were alleged to have mailed over five kilograms of cocaine from California to Michigan, an amount of cocaine that would probably fit on one of these placemats.

The brother was alleged to be the mastermind and the sister a "mule" who, on one occasion, dropped off the cocaine at a post office in California. There was significant evidence against the sister but little against the brother. They were extradited from California to Michigan because, in California, the crime carries a potential five-year prison term. The police and prosecutors felt that facing Michigan's 20-year, no-possibility-of-parole mandatory minimum sentence might loosen the tongues of the accused, and have them roll over on their suppliers in the Mexican cartels.

That did not happen, primarily because doing so would have led to retaliation against their family members, who would most likely have been killed. The sister was convicted and the brother acquitted. She was a mother. She was sentenced to 20 years. That was 10 years ago. She has 10 more years in prison to go.

Her child was deprived of a mother with all the pitfalls that deprivation carries, and for what? The amount of cocaine she was incarcerated for is literally a drop in a proverbial ocean that flows around Michigan, the United States, Canada and around the world, almost wholly unabated.

More recently here in Canada, I represented a man named Mat Beren. He was found in 2005 growing 1,000 cannabis plants for distribution to the then-400 members of the Vancouver Island Compassion Society, VICS, and for research ongoing at that society. The production occurred in an outbuilding on rural, rented property with the full knowledge of the property owner. Mr. Beren was paid a nominal salary for his labour. It was far less than he could have earned working in the non-medical cannabis

Je ne peux pas ajouter quoi que ce soit à ces témoignages. C'est pourquoi je vais vous raconter l'histoire de deux personnes, parce qu'en fin de compte ce projet de loi va toucher des personnes : des fils et des filles, des mères et des pères, des Canadiens. Lorsqu'on parle de crime, il est très facile d'oublier que nous parlons d'êtres humains. Il est bien trop facile pour les politiciens de faire peur à la population pour justifier un programme qu'on qualifie de « lutte contre les criminels », de diaboliser les consommateurs et les vendeurs de drogues, d'en faire des gens « autres », des marginaux, de les appeler des « vendeurs » ou des « drogués » et utiliser des termes qui déshumanisent ces mères, pères, frères, fils, sœurs et filles et les transforment en objets.

La réalité est plus complexe. Certains membres des niveaux supérieurs des organisations criminelles sont violents, dangereux et ont choisi la voie du crime. Cependant, ils ne seront pas le moindrement touchés par ce projet de loi, si ce n'est qu'il aura peut-être pour effet de réduire la concurrence, auquel cas ces trafiquants deviendront plus forts et plus entreprenants.

Au Michigan, au début de ma carrière, je me suis occupé d'une affaire de trafic de cocaïne. Les accusés, un frère et une sœur, vivaient en Californie et il était allégué qu'ils avaient envoyé par la poste, plus de cinq kilogrammes de cocaïne de la Californie au Michigan, une quantité de cocaïne qui tiendrait probablement sur un de ces petits napperons.

Il était allégué que le frère était le cerveau, la sœur le passeur qui avait, à une reprise, déposé de la cocaïne dans un bureau de poste situé en Californie. Il existait de fortes preuves contre la sœur, mais peu contre le frère. Ils ont été extradés de la Californie au Michigan, parce qu'en Californie, ce crime était punissable d'une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans. La police et les poursuivants ont pensé que, lorsque les accusés risqueraient de se voir imposer au Michigan une peine minimale obligatoire de 20 ans d'emprisonnement sans aucune possibilité de demander la libération conditionnelle, ils seraient peut-être disposés à parler et à dénoncer leurs fournisseurs qui faisaient partie de cartels mexicains.

Ce n'est pas ce qui s'est passé, principalement, parce que, s'ils l'avaient fait, les fournisseurs auraient exercé des représailles contre les membres de leur famille, qui auraient très probablement été tués. La sœur a été condamnée et le frère acquitté. Elle avait un enfant. Elle a été condamnée à 20 ans de prison. Cela remonte à 10 ans. Il lui reste encore 10 ans de prison à purger.

Cet enfant a été privé de sa mère avec tous les risques qu'une telle privation entraîne et pour quelle raison? La quantité de cocaïne pour laquelle elle a été incarcérée n'est qu'en fait qu'une goutte dans la mer proverbiale qui entoure le Michigan, les États-Unis, le Canada et tous les autres pays, pratiquement sans aucune interruption.

Plus récemment ici au Canada, j'ai représenté un homme appelé Mat Beren. En 2005, il a été arrêté parce qu'il cultivait 1 000 plantes de cannabis en vue de les distribuer aux 400 membres que comptait à cette époque la Vancouver Island Compassion Society, VICS, et pour la recherche qu'effectuait cette société. Il cultivait ces plantes dans une remise située dans une zone rurale et il la louait au propriétaire qui était au courant de la situation. M. Beren recevait un salaire modeste pour son

industry. All the members of the Vancouver Island Compassion Society have physician support for their medicinal cannabis use, but few, both then and now, have been able to navigate the federal government's tortured and restrictive exemption scheme.

Mr. Beren challenged the validity of the scheme as it relates to medical marijuana, and after a lengthy trial, we were partially successful in having portions of the Marijuana Medical Access Regulations, MMAR, ruled invalid.

However, because his conduct was ultimately illegal, he was convicted of production and possession for the purpose of trafficking in marijuana. The decision is currently before the Supreme Court of Canada on cross-applications for leave.

The trial judge, Justice Koenigsberg, a 16-year veteran of the high court bench, having heard literally weeks of evidence about Mr. Beren, about the VICS and the motivation for conduct — the circumstances of the offence and of the offender — granted Mr. Baron an absolute discharge.

She called the case, in her reasons of sentence, one of the clearest cases for that sentence she had ever seen. Under this legislation before you, Mr. Baron would be in prison today and would have been sentenced to a mandatory term of three years for providing organic medicine to critically and chronically ill Canadians.

I find that situation to be reprehensible; I think it is wrong. When I hear the Minister of Justice, as he did, tell this committee that this law will not affect medical marijuana users or caregivers, he is wrong. When he says this legislation is crafted to target high-level sellers and importers, he is wrong about that, too.

This legislation is a massive step in the wrong direction. It will produce tragic consequences. Like the war on drugs it represents and escalates, it is scientifically invalid, empirically ineffective and morally bankrupt. Those who support the bill, vote for it and allow it to become the law of this great land will have blood on their hands and should feel shame in their hearts.

Jeet-Kei Leung, Communications Coordinator, BC Compassion Club Society: Honourable senators, thank you for this opportunity to speak to you directly. I am the Communications Coordinator for the BC Compassion Club Society. We are the non-profit organization that has operated Canada's oldest and largest medicinal cannabis dispensary since 1977.

travail. Il recevait beaucoup moins que ce qu'il aurait pu gagner en travaillant dans le secteur du cannabis non médical. Tous les membres de la Vancouver Island Compassion Society ont l'autorisation de leur médecin pour utiliser le cannabis à titre de médicament, mais très peu d'entre eux, tant à cette époque qu'aujourd'hui, bénéficient du régime d'exemption très restrictif et complexe qu'a mis sur pied le gouvernement fédéral.

M. Beren a contesté la validité de ce régime, à l'égard de la marijuana consommée à des fins médicales et après un long procès, nous avons obtenu partiellement gain de cause et certaines parties du Règlement sur l'accès à la marijuana à des fins médicales ont été déclarées invalides.

Mais étant donné que sa conduite a finalement été jugée illégale, il a été déclaré coupable de production et de possession de marijuana aux fins d'en faire le trafic. La décision a été portée devant la Cour suprême du Canada par le biais de demandes reconventionnelles d'autorisation.

La juge du procès, la juge Koenigsberg qui siège depuis 16 ans à la haute cour, a entendu pendant des semaines des témoignages concernant M. Beren, concernant le VICS et les motifs à l'origine de son comportement — les circonstances de l'infraction et la situation du contrevenant — et elle a accordé à M. Beren une absolution inconditionnelle.

Dans ses motifs de sentence, elle a déclaré que, s'il existait une affaire qui se prêtait à ce genre de mesure, c'était bien celle-ci. Avec le projet de loi que vous étudiez, M. Beren serait en prison aujourd'hui et il aurait été condamné à une peine minimale de trois ans d'emprisonnement pour avoir fourni un médicament biologique à des Canadiens souffrant de maladies graves et chroniques.

J'estime qu'une telle situation est condamnable. J'estime qu'elle est mauvaise. Lorsque j'entends le ministre de la Justice déclarer au comité, comme il l'a fait, que cette loi n'aurait aucun effet sur les consommateurs ou sur les producteurs de marijuana médicale, il a tort. Lorsqu'il affirme que ce projet de loi est conçu pour cibler les gros trafiquants de drogues et les importateurs, il a également tort.

Ce projet de loi constitue un pas de géant dans la mauvaise direction. Il aura des conséquences tragiques. Tout comme la guerre contre les drogues qu'il représente et aggrave, c'est une mesure qui va à l'encontre des données scientifiques, qui sera concrètement inefficace et qui reflète une faillite morale. Ceux qui appuient le projet de loi, qui voteront en faveur de ce projet et le laisseront devenir une loi de ce grand pays, auront du sang sur les mains et devraient avoir honte.

Jeet-Kei Leung, coordonnateur des communications, BC Compassion Club Society : Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner la possibilité de vous parler directement. Je suis le coordonnateur des communications de la BC Compassion Club Society. C'est un organisme à but non lucratif qui gère, depuis 1977, le premier et le plus important distributeur de cannabis médical au Canada.

In the past 12 years, we have served over 5,500 members with serious or terminal illnesses. I will also mention quickly that, since our second year, we have operated an adjoining wellness centre, and that part of our non-profit model has been to use the revenue from Canada sales to create accessible and affordable natural health care for our members. Last year, we subsidized over 89 per cent of the actual cost of providing over 2,500 treatments in our wellness centre, in seven modalities, including acupuncture, clinical counseling and holistic nutrition.

We, our members, and many others are greatly concerned and alarmed about the impacts Bill C-15 will have on medicinal marijuana patients and the cultivators who supply them through compassion clubs. Earlier testimony in this committee's proceedings suggests that, indeed, cultivators of compassion clubs will be subject to Bill C-15's mandatory sentences.

To quote the Senior Counsel for the Criminal Law Policy Section of the Department of Justice Canada, Paul Saint-Denis, when given the specific example of a cultivator caught growing 600 plants for a compassion club: "It is a matter of illegal production. Already, the law is being broken."

Our existence predates the federal government's program by almost five years. We are proud to have established and developed collectively the services, standards and procedures that other compassion clubs, including some in the United States, have modeled themselves on. In fact, we feel the quality of the medicine we provide and the support and services around this provision greatly exceed those of the federal program.

Therefore, I want to take this opportunity to give the honourable senators of this committee a little window into how cultivation happens in the compassion club context and how this cultivation translates into a safe, high-quality supply of medicinal marijuana for our 5,000 members.

We have 24 cultivators on contract that sign an agreement to provide exclusively to us. This part of our due diligence process helps us ensure there are no connections to organized crime. These cultivators agree to possible site inspection. To ensure affordable medicine to our members, our cultivators agree to prices below market value. Each strain we carry is lab-tested bi-annually for microbiological contaminants to ensure safety for those with compromised immune systems. Seventy per cent of our strains are organically grown, which is a more expensive growing method, with a smaller yield than chemical processes. Even those processes that are not fully organic use only natural predators and natural pesticides.

Au cours des 12 dernières années, nous avons servi plus de 5 500 membres qui souffrent de maladies graves ou terminales. Je vais également mentionner rapidement que dès notre deuxième année, nous avons mis sur pied un centre de bien-être à côté de notre local et nous avons utilisé les revenus provenant des ventes au Canada pour offrir des soins de santé naturels, accessibles et abordables à nos membres dans le cadre de notre modèle sans but lucratif. L'année dernière, nous avons subventionné plus de 89 p. 100 du coût réel de plus de 2 500 traitements offerts par notre centre de bien-être, dans sept domaines, comprenant l'acupuncture, le counseling clinique et la nutrition holistique.

Nous, nos membres et de nombreuses autres personnes sont profondément inquiètes des répercussions qu'aura le projet de loi C-15 sur les patients qui consomment de la marijuana médicinale ainsi que sur les cultivateurs qui la leur fournissent par l'intermédiaire des clubs de compassion. Selon des témoignages que le comité a déjà entendus, il semblerait qu'en fait, les cultivateurs qui travaillent pour des clubs de compassion seront passibles des peines obligatoires prévues par le projet de loi C-15.

Pour citer l'avocat-conseil de la Section de la politique en matière de droit pénal du ministère de la Justice du Canada, Paul Saint-Denis, lorsqu'on lui a cité l'exemple d'un cultivateur qui avait été pris en train de faire pousser 600 plants pour un club de compassion, a déclaré : « C'est une culture illégale. Il a déjà enfreint la loi. »

Notre organisme a été créé près de cinq ans avant que le programme du gouvernement fédéral ne soit mis sur pied. Nous sommes fiers d'avoir mis en œuvre et développé collectivement les services, les normes et les procédures dont d'autres clubs de compassion, y compris certains situés aux États-Unis, se sont inspirés. En fait, nous estimons que la qualité des remèdes que nous fournissons ainsi que le soutien et les services qui y sont associés sont largement supérieurs à ce qu'offre le programme fédéral.

C'est pourquoi je veux prendre cette occasion pour donner aux honorables sénateurs du comité quelques explications sur la façon dont se cultive le cannabis dans le contexte d'un club de compassion et comment cette culture nous permet de fournir de la marijuana médicinale de haute qualité à nos 5 000 membres.

Nous avons conclu des contrats avec 24 cultivateurs en vertu desquels ils s'engagent à travailler exclusivement pour nous. Cela fait partie de la procédure de diligence raisonnable et cela nous permet d'éviter tout lien avec le crime organisé. Ces cultivateurs acceptent que leur site soit inspecté. Ils acceptent également de pratiquer des prix inférieurs au marché pour que nous puissions fournir à nos membres ces plantes médicinales à un prix raisonnable. Chaque variété que nous distribuons est testée en laboratoire deux fois par an pour rechercher la présence éventuelle de contaminants microbiologiques de façon à garantir la sécurité des personnes dont le système immunitaire est affaibli. Soixante-dix pour cent de nos variétés sont cultivées biologiquement, ce qui est une méthode de culture plus coûteuse, et qui donne des rendements inférieurs à celles qui utilisent des produits chimiques. Même les cultures qui ne sont pas totalement biologiques ont recours uniquement aux prédateurs et aux pesticides naturels.

One-third of our cultivators have 10 years or more of experience in growing cannabis. Our most senior cultivator has 30 years of experience. The issue of expertise relates to the important issue of strain diversity, of which Health Canada's program has none.

While tetrahydrocannabinol, THC, is acknowledged to be the most active ingredient in cannabis, THC on its own has many uncomfortable side effects, and it is clear that the ratios of the other cannabinoids, as well as other constituents of the plants, such as the terpenes and flavonoids, play an important role in modulating therapeutic function and efficacy.

Each strain presents a different formulation of the cannabinoid ratios that allows us to predict its general therapeutic effects and thus meet the range of symptoms and needs of our membership.

Our cultivators provide our members with choice among approximately 80 strains in total. Many cultivators became breeders in order to keep a particular strain strong and have been keeping unique strains alive. When we lose the cultivator of a strain, we risk losing the very strain genetics that they are the keepers of.

What are the impacts of losing a cultivator? I will use an actual example from several years ago. For the sake of the example, I will call this cultivator Jim. When one of our most experienced cultivators had his facility shut down, Jim was producing what we would call research-quality product, which is 100 per cent organic. He had mastered the use of natural predators and perfected a microbiological tea for powdery mildew, the number one bane of most cultivators.

Jim was also one of our most compassionate cultivators. He supplied eight to ten pounds of medicine to us every two months in over eight strains at \$500 to \$600 below market value per pound. This supply permitted us to provide this research-grade medicine to our members at \$7 a gram. Jim himself was disabled and had been using his proceeds to fund a camp for disabled children. Jim is not alone in being motivated by knowing that he was helping the sick and ill. Many of our growers make donations of medicine, time and money well above and beyond what our contract calls for.

After he was busted, he stopped producing. He was afraid of going to prison. He was in his 50s, and he was afraid of losing his land. At the time, he was supplying over 50 per cent of our indicas, the family of cannabis which has great medicinal and therapeutic value. That loss was transferred and felt by many patients for a long time until we could replace his contributions.

Jim's situation happened four years ago, well before talk of mandatory minimums for cannabis cultivation. There is plenty of talk now, however, and a real fear among our cultivators about how they will be impacted by this bill. Several of them have told

Un tiers de nos cultivateurs ont plus de 10 ans d'expérience dans la culture du cannabis. Notre cultivateur le plus ancien a 30 ans d'expérience. L'expertise est reliée à l'importante question des variétés, alors que le programme de Santé Canada ne s'en préoccupe pas.

Si le tétrahydrocannabinol, THC, est l'ingrédient le plus actif du cannabis, à lui seul, le THC peut avoir des effets secondaires désagréables et il est évident que le pourcentage des autres cannabinoïdes, ainsi que des autres composantes des plantes, comme les terpènes et les flavonoïdes, jouent un rôle important pour moduler la fonction et l'efficacité thérapeutiques.

Chaque variété offre une formulation différente des pourcentages de cannabinoïdes qui nous permet de prédire quels sont ses effets thérapeutiques généraux et ainsi de nous adapter aux symptômes et aux besoins de nos membres.

Nos cultivateurs offrent à nos membres près de 80 variétés. Un bon nombre de nos cultivateurs sont devenus des reproducteurs de façon à renforcer d'une variété particulière et à préserver de nombreuses variétés uniques. Lorsque nous perdons la personne qui cultive une variété donnée, nous risquons de perdre les données génétiques de cette variété.

Que se passe-t-il lorsque nous perdons un cultivateur? Je vais prendre un exemple qui remonte à plusieurs années. Pour l'exemple, j'appellerai ce cultivateur Jim. Lorsque l'entreprise d'un de nos cultivateurs les plus expérimentés a été fermée, Jim cultivait des plantes ayant la qualité qu'exige la recherche, c'est-à-dire des produits 100 p. 100 biologiques. Il avait maîtrisé l'utilisation des prédateurs naturels et avait mis au point une bouillie microbiologique pour lutter contre l'oïdium, le fléau numéro un pour la plupart des cultivateurs.

Jim était également un de nos cultivateurs les plus compréhensifs. Il nous fournissait huit à dix livres de plantes médicinales tous les deux mois réparties en huit variétés à un prix qui était inférieur de 500 à 600 \$ au prix du marché. Cet approvisionnement nous a permis de fournir à nos membres une plante médicinale de la qualité qu'exige la recherche au prix de sept dollars le gramme. Jim était lui-même handicapé et utilisait ce revenu pour financer un camp d'été pour les enfants handicapés. Jim n'est pas le seul à être motivé par le fait de savoir qu'il aide des gens malades. La plupart de nos cultivateurs nous font des dons en plantes médicinales, en temps et en argent, bien au-delà de ce qu'exigent nos contrats.

Après que les policiers sont venus chez lui, il a cessé de cultiver le cannabis. Il craignait d'aller en prison. Il avait dans la cinquantaine et craignait de perdre son terrain. À l'époque, il nous fournissait plus de 50 p. 100 du cannabis indica, une variété de cannabis qui offre un grand intérêt sur le plan thérapeutique et médicinal. Cette perte a été longtemps ressentie par de nombreux patients, en attendant que nous réussissions à lui trouver un remplaçant.

Le cas de Jim s'est produit il y a quatre ans, bien avant qu'on ait commencé à parler de peines minimales obligatoires pour la culture du cannabis. On en parle beaucoup maintenant et nos cultivateurs sont vraiment inquiets des répercussions que pourrait

us that they are thinking about getting out of supplying for us. These are people with families, afraid of going to prison. Many are property owners afraid of losing their homes.

We are deeply concerned that the loss of judicial discretion in the cases of compassion club cultivators will result not only in the traumatization of decent, compassionate people but will have the subsequent devastating effects for the thousands of members who rely on them for their supply of medicinal cannabis that is an essential or valuable part of their treatment.

Mandatory prison sentences for cannabis cultivation will seriously undermine the work of compassion clubs, which at this time we believe to be largely accepted and acknowledged by society as providing a valuable service. A *Maclean's* nation-wide poll in 20026 found that 92 per cent of Canadians approved of the medicinal use of marijuana.

While the pictures we have of compassion clubs are typically related to the marijuana itself, what is often easily overlooked are the value-added services we provide to the community. These services come in the form of advocacy and support in accessing social services, redistributing donations from many different sources, and free events through the year that contribute to the sense of community and place among our members. As well, we provide mental health services through counseling and the wellness centre, and also palliative care in caring for the many patients with terminal illnesses who become members.

I have been proud to serve the B.C. Compassion Club Society for the past seven years. Before I joined our communications department, I worked in front-line distribution for five years. During that time, I came to know many hundreds of members personally, and many of them shared their stories with me. Illness and disease strike across all social boundaries and all walks of life. In the struggle to survive and live with dignity, something heroic is called out of what seem like otherwise normal, average people. The number of people who have told me directly how cannabis was a key ingredient in their survival and their recovery is truly astounding. Many members shared stories about how they were able to use cannabis to reduce or wean from their use of prescription medications, which they had found much more powerfully addictive, with harmful side effects. Over and over, people told me about the difference cannabis made in their lives, in their ability to live with dignity.

Now, since we started to campaign publicly against the dangers of this bill, we have spoken to many members as well as to the public. Almost unanimously, they have urged us to speak out. I have here a petition we initiated in the past three months. I submit it to this committee in the hopes that you will read it and hear the concerns expressed and shared by all who have signed it. It is all

avoir ce projet de loi sur eux. Plusieurs d'entre eux nous ont déclaré qu'ils pensaient devoir cesser de nous fournir. Ce sont des gens qui ont des familles, qui ne veulent pas aller en prison. Ils sont souvent propriétaires de leur terrain et craignent de perdre leur maison.

Nous craignons beaucoup que la perte du pouvoir discrétionnaire que possèdent les tribunaux n'entraîne, dans le cas de cultivateurs affiliés à un club de compassion, non seulement la traumatisation de personnes décentes et généreuses, mais qu'elle ait des effets dévastateurs sur des milliers de membres qui s'en remettent à eux pour obtenir le cannabis médicinal qui constitue une partie essentielle ou très utile de leur traitement.

Les peines minimales obligatoires dont est passible la culture du cannabis vont gravement nuire au travail des clubs de compassion, alors que nous pensons que ces clubs sont largement acceptés et reconnus par la société parce qu'ils fournissent un service utile. Un sondage national de *Maclean* effectué en 20026 a permis de constater que 92 p. 100 des Canadiens approuvaient l'utilisation de la marijuana à des fins médicales.

L'image qu'on se fait des clubs de compassion est le plus souvent reliée à la marijuana, mais on a tendance à oublier tous les autres services que ces clubs fournissent à la collectivité. Ces services peuvent prendre la forme de la défense des intérêts des membres et d'une aide pour avoir accès aux services sociaux, de la répartition des dons provenant de différentes sources, de la mise sur pied d'activités gratuites qui contribuent à renforcer le sentiment d'appartenance de nos membres. De plus, nous fournissons des services en santé mentale au moyen de séances de counseling et du centre de bien-être, ainsi que des soins palliatifs destinés à nos nombreux patients qui souffrent de maladies terminales et qui ont adhéré à notre club.

J'ai été fier d'être au service de la B.C. Compassion Club Society pendant les sept dernières années. Avant de travailler pour le service des communications, j'ai travaillé pendant cinq ans à faire de la distribution de première ligne. Pendant ce temps, j'ai appris à connaître personnellement des centaines de membres et un bon nombre d'entre eux m'ont raconté leur histoire. La maladie ne connaît pas les barrières et ni les classes sociales. Des gens par ailleurs tout à fait normaux ont dû livrer des batailles héroïques pour survivre et vivre dignement. Le nombre de personnes qui m'ont confié que le cannabis était un ingrédient essentiel à leur survie et à leur guérison est vraiment étonnant. De nombreux membres m'ont parlé du fait que grâce au cannabis, ils pouvaient diminuer la quantité de médicaments sur ordonnance qu'ils consommaient ou même cesser d'en prendre, étant donné qu'ils avaient constaté que ces médicaments provoquaient une forte accoutumance et avaient de graves effets secondaires. Les gens me parlaient constamment de l'importance qu'avait le cannabis dans leur vie, dans leur capacité de vivre dans la dignité.

Depuis que nous avons lancé une campagne pour informer la population des dangers de ce projet de loi, nous avons parlé à un grand nombre de nos membres ainsi qu'à la population. Presque tous nous ont demandé de faire connaître publiquement notre point de vue. J'ai avec moi une pétition que nous avons lancée il y a trois mois. Je la présente au comité dans l'espoir que vous la lirez,

our hope that the senators of this committee can play an important role in averting some of the tragic consequences for the most vulnerable that will be a consequence of the inclusion of mandatory prison sentences for cannabis cultivation.

Thank you for your concern for this matter.

The Chair: Thank you, Mr. Leung. I am receiving procedural advice on whether a committee is allowed to receive a petition. Pending the conclusion of that advice, on the assumption for now that we are allowed to receive the petition, I will ask you to file it with the clerk at the end of this proceeding.

Senator Nolin: One of us will table the petition in the Senate in your name.

Mr. Leung: We would be grateful.

Philippe Lucas, Founder/Executive Director, Vancouver Island Compassion Society: Honourable senators, clerks, members of the public, hello. I am the founder of the Vancouver Island Compassion Society. I am a graduate research fellow with the Centre for Addictions Research of British Columbia and a Victoria city counsellor. I am also one of about 4,000 Canadians authorized by the federal government to use cannabis for medical purposes.

My use of medical cannabis began in 1995 when I was diagnosed with hepatitis C. It turns out that, as a result of an operation in Ottawa in 1982, I had become a victim of Canada's tainted blood supply. Medical cannabis alleviates the nausea, loss of appetite and localized pain that often accompany hepatitis C. However, finding a safe and consistent supply has been a challenge for so many Canadians, so in 1999, I left a career in education as a high school teacher to open the Vancouver Island Compassion Society, VICS, a non-profit medical cannabis research, distribution and advocacy centre located in Victoria, B.C.

About 14 months after the VICS first opened its doors, we suffered a police raid, and I was charged with three counts of trafficking for the distribution of cannabis. Although the VICS reopened within 10 days, I spent the next two years in court fighting for my freedom and for the rights of sick and suffering Canadians. After hearing how the VICS has positively impacted the lives of its members, Provincial Judge Higginbotham granted me an absolute discharge, praising the work that was being done at the organization, saying:

Mr. Lucas enhanced other peoples' lives at minimal or no risk to society, although he did it outside any legal framework. He provided that which the Government was unable to provide a safe and high quality supply of marijuana to those needing it for medicinal purposes.

prenez connaissance des préoccupations qui y sont exprimées et qui sont partagées par tous ceux qui l'ont signée. Nous espérons que les sénateurs qui sont membres du comité réussiront à éviter les conséquences tragiques que pourrait entraîner pour des personnes particulièrement vulnérables l'adoption des peines minimales obligatoires pour la culture du cannabis.

Merci de votre intérêt pour cette question.

La présidente : Merci, monsieur Leung. J'ai demandé si la procédure permettait au comité de recevoir une pétition. En attendant la réponse, je vais tenir pour acquis que nous avons le droit d'accepter une pétition; je vous invite donc à la remettre à la greffière à la fin de la séance.

Le sénateur Nolin : Un d'entre nous pourra déposer la pétition au Sénat en votre nom.

M. Leung : Je vous en serais reconnaissant.

Philippe Lucas, fondateur/directeur exécutif, Vancouver Island Compassion Society : Honorables sénateurs, greffiers, et membres du public, bonjour. Je suis le fondateur de la Vancouver Island Compassion Society. Je suis chargé de recherche au Centre de recherche sur les toxicomanies (Center for Addictions Research) de la Colombie-Britannique. Je suis également conseiller municipal de la ville de Victoria. Je fais aussi partie des quelque 4 000 Canadiens autorisés par le gouvernement fédéral à consommer du cannabis à des fins médicales.

J'ai commencé à consommer du cannabis pour des raisons médicales en 1995, après qu'on ait découvert que j'avais l'hépatite C. Apparemment, une opération subie à Ottawa, en 1982, a fait de moi une des victimes canadiennes du sang contaminé. Le cannabis médical ou thérapeutique aide à lutter contre la nausée, la perte d'appétit et les douleurs localisées qui accompagnent souvent l'hépatite C. Cependant, il est difficile pour bien des Canadiens de trouver une source d'approvisionnement sûre et régulière. C'est pourquoi, en 1999, j'ai quitté ma carrière d'enseignant du secondaire pour ouvrir la Vancouver Island Compassion Society (VICS), centre de recherche sur le cannabis thérapeutique, de distribution et de défense des droits, un organisme à but non lucratif situé à Victoria, en Colombie-Britannique.

Environ 14 mois après son ouverture, la VICS a fait l'objet d'une descente de police, à la suite de quoi j'ai été accusé de trois chefs de trafic de cannabis avec l'intention de le distribuer. Même si la VICS a rouvert ses portes dix jours plus tard, j'ai passé les deux années suivantes devant les tribunaux à me battre pour les droits des Canadiens malades et qui souffrent. Après avoir entendu comment la VICS a changé la vie de ses membres, le juge provincial Higginbotham m'a accordé une absolution inconditionnelle et a loué en ces termes le travail accompli par l'organisation :

« M. Lucas a amélioré la qualité de vie d'autres personnes en faisant courir un risque minime, voire inexistant, à la société, même s'il l'a fait en dehors de tout cadre juridique. Il a fourni ce que le gouvernement ne pouvait pas fournir, à savoir un approvisionnement en marijuana sûr et de grande qualité pour les personnes qui en avaient besoin à des fins thérapeutiques. »

Since that happy day in the summer of 2002, the VICs has gone from a small dispensary on the western edge of Canada to an internationally recognized research centre that has become the template for responsible and effective patient-centred medical cannabis access around the world. In that regard, I have had a chance to advise a number of U.S. states on their medical marijuana program, and 18 months ago I was invited by the Ministry of Health of Israel to help them with their burgeoning medical cannabis program.

I share this story with you today to reflect that, had this bill that you are currently considering been in effect at the time of my arrest in 2000, all the wisdom and deliberation of Judge Higginbotham would have been for naught, and his words of praise ultimately would have meant very little, for he would have had no choice but to sentence me to a mandatory two-year prison term. This prison term would have affected my life and the lives of the thousand members of VICS in innumerable ways. It would have robbed my wife and I of our wedding in the summer of 2002 and of the subsequent birth of my daughter Sophie last year. It would have impacted negatively my ability to pursue my master's degree at the University of Victoria, and it likely would have prevented my election to Victoria City Council in 2008, where my focus has been on harm reduction and ending homelessness. None of these events would have been possible under Bill C-15.

According to the Canadian addiction survey conducted by the Canadian Centre on Substance Abuse in 2004, over 1 million Canadians use cannabis for medical purposes, and yet just over 4,000 are currently protected from arrest and prosecution through Health Canada's marijuana medical access regulations, a federal program that has been found unconstitutional five times in as many years for overly restricting legal access to medical cannabis. When coupled with an ever-increasing national arrest rate for cannabis-related offences and the mandatory minimums proposed in Bill C-15, we have a recipe for disaster that could impact tens of thousands of Canadian patients.

In an effort to control the cost and quality of their medicine, many of Canada's medical cannabis users currently produce their cannabis for, or share it with, fellow patients.

National cannabis enforcement efforts cast a wide net and will inevitably ensnare cancer patients, people living with HIV/AIDS, hepatitis C sufferers, and those affected by multiple sclerosis, epilepsy and chronic pain that benefit from the use of cannabis, as well as the employees of compassion societies risking so much to help them. As a result of mandatory minimum sentences, judges will be powerless to prevent the incarceration of critically and chronically ill Canadians who use cannabis to relieve their suffering.

Depuis ce jour béni de l'été 2002, le petit centre du fin fond de l'Ouest du Canada, la VICS, est devenu un centre de recherche de réputation internationale qui sert d'exemple dans le monde entier en matière d'accès responsable et efficace au cannabis thérapeutique axé sur les patients. Sur ce point, j'ai eu la chance de conseiller un certain nombre d'États américains pour la mise sur pied de programmes de distribution de cannabis médical et il y a 18 mois, j'ai été invité par le ministre de la Santé d'Israël à l'aider à mettre en place un programme naissant pour le cannabis médical.

Je vous fais part de mon histoire aujourd'hui pour montrer que, si le projet de loi que vous étudiez actuellement avait été en vigueur quand j'ai été arrêté en 2000, toute la sagesse et les raisonnements du juge Higginbotham n'auraient servi à rien et ses louanges n'auraient pour finir eu que peu de poids, car il n'aurait eu d'autre choix que de me condamner à une peine de prison obligatoire de deux ans. Cette peine d'emprisonnement aurait affecté ma vie et celle du millier de membres de la VICS d'innombrables façons. Mon épouse et moi-même aurions été privés de notre mariage à l'été 2002, puis de la naissance de ma fille Sophie l'an dernier. Je n'aurais pas pu poursuivre mes études de maîtrise à l'University of Victoria, et je n'aurais probablement pas pu me porter candidat au conseil municipal de Victoria, où je lutte contre le sans-abrisme et les méfaits de la toxicomanie. Rien de cela n'aurait été possible si le projet de loi C-15 avait été en vigueur.

D'après l'Enquête sur les toxicomanies au Canada réalisée en 2004 par le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, plus d'un million de Canadiens consomment aujourd'hui du cannabis à des fins médicales, mais ils ne sont qu'un peu plus de 4 000 à être à l'abri d'une arrestation et de poursuites en vertu du Règlement sur l'accès à la marijuana à des fins médicales de Santé Canada, programme fédéral jugé inconstitutionnel cinq fois en cinq ans parce qu'il limite trop fortement l'accès légal au cannabis thérapeutique. Si l'on ajoute un taux d'arrestation national pour des crimes liés au cannabis en croissance constante et les peines minimales obligatoires proposées par le projet de loi C-15, nous courons droit à une catastrophe dont des dizaines de milliers de patients canadiens feront les frais.

Par souci d'économie et pour contrôler la qualité de leurs médicaments, nombre de consommateurs de cannabis thérapeutique canadiens produisent aujourd'hui leur propre cannabis et le partagent parfois avec d'autres patients.

Les efforts d'application de la loi relative au cannabis sont très largement déployés au Canada, et les cancéreux, les personnes qui vivent avec le VIH-sida, celles qui ont une hépatite C ou qui souffrent de sclérose en plaques, d'épilepsie ou de douleurs chroniques que la consommation de cannabis soulage actuellement seront inévitablement arrêtés, tout comme les employés des sociétés de compassion qui prennent tant de risques pour les aider. À cause des peines minimales obligatoires, les juges seront impuissants à empêcher l'incarcération de personnes gravement atteintes ou souffrant de maladies chroniques, qui consomment du cannabis pour soulager leurs souffrances.

In regard to diversion to drug courts, I ask this committee to consider how a person suffering from cancer or HIV/AIDS who uses medical cannabis to relieve the symptoms of their condition or the side effects of treatment can possibly benefit by being diverted into a drug court program that specifically prohibits and subsequently punishes the use of this medication through incarceration. Perhaps more pressingly, how does our society as a whole benefit from a perhaps unanticipated but ultimately unavoidable persecution of critically and chronically ill Canadians?

I have often heard the Justice Minister defend this bill by suggesting that Canadians are supportive of laws addressing drug-related crime. However, the members of this committee will do well to remember that for the last 10 years, every national opinion poll conducted on medical cannabis shows that over 80 per cent of Canadians support medical access to cannabis. That is true across all provinces and party lines.

Although I have no doubt that Canadians wish to see a reduction in problematic substance use and associated crime, they deserve policies that will achieve this goal, and inexpensive and ineffective strategies that have been proven to increase judicial and incarceration costs, as well as the transmission of HIV/AIDS and hepatitis C with no associative reduction of drug-related crime, violence or addiction. In matters of such huge importance to both public health and public safety, it is imperative that we allow evidence to trump both ideology and public opinion, and in regard to mandatory minimums, the evidence is abundantly clear; they simply do not work. Extensive research conducted on mandatory minimum sentences throughout the world shows that Bill C-15 will not reduce substance use, will not reduce crime and violence, and simply will not make Canadians any safer.

In fact, Bill C-15 will debase every segment of society it touches, from the police officers saddled with the difficult job of enforcing these ineffective laws, to the judges forced to incarcerate otherwise law-abiding citizens and to imprison critically and chronically ill Canadians and those working so hard to help them.

Ladies and gentlemen of this committee, I assure you that there is no single bill you will consider during your term in office that has a greater potential to squander taxpayer funds needlessly, to lead to violations of both human rights and civil liberties, and to increase the spread of transmissible disease and unnecessary suffering than the bill before us today.

On behalf of critically and chronically ill Canadians and those who love them, I am here today to appeal to your logic, to ask for your compassion, and to urge you to please stop Bill C-15.

Pour ce qui est de la déjudiciarisation par le recours aux programmes judiciaires de désintoxication, j'enjoins à ce comité de se demander ce qu'une personne atteinte d'un cancer ou du VIH-sida qui consomme du cannabis thérapeutique pour soulager les symptômes de sa maladie ou atténuer les effets secondaires de ses traitements gagnerait à être orientée vers un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie qui interdit expressément puis punit par l'incarcération la consommation même de ce médicament. Plus important encore sans doute, que gagnera globalement notre société à persécuter sans doute de façon imprévue, mais inévitable, des Canadiens gravement atteints ou souffrant de maladies chroniques?

J'ai souvent entendu le ministre de la Justice défendre ce projet de loi en affirmant que les Canadiens sont généralement favorables aux lois qui répriment les infractions reliées aux drogues. Cependant, les membres de ce comité ne devraient pas oublier que depuis 10 ans, tous les sondages nationaux réalisés au sujet du cannabis thérapeutique montrent que plus de 80 p. 100 des Canadiens sont favorables à un accès médical à cette substance. Cela est vrai dans toutes les provinces et indépendamment des affiliations politiques.

Il ne fait aucun doute pour moi que les Canadiens souhaitent voir diminuer la consommation problématique des drogues et reculer la criminalité qui l'accompagne, mais ils méritent des politiques qui permettront vraiment d'atteindre cet objectif et pas des mesures inefficaces dont il est prouvé qu'elles augmentent les coûts judiciaires et carcéraux ainsi que la transmission du VIH-sida et de l'hépatite C, sans faire reculer pour autant la criminalité et la violence associées aux drogues ou la toxicomanie. Cependant, dans des questions d'une telle importance pour la santé et la sécurité publiques, il est impératif de privilégier les données scientifiques et de mettre de côté l'idéologie et l'opinion publique. En ce qui concerne les peines minimales obligatoires, les données sont on ne peut plus claires : elles sont tout simplement inefficaces. Des études approfondies sur les peines minimales obligatoires menées dans le monde entier montrent que le projet de loi C-15 ne fera pas reculer la consommation de drogues, pas plus que la criminalité et la violence, et que les Canadiens ne seront pas plus en sécurité.

En fait, le projet de loi C-15 dévalorisera tous les segments de la société qu'il touchera : des policiers à qui sera confiée la tâche difficile d'appliquer ces lois inefficaces aux juges obligés d'incarcérer des citoyens par ailleurs respectueux des lois et d'emprisonner des Canadiens gravement atteints ou souffrant de maladies chroniques et ceux qui font tout leur possible pour les aider.

Mesdames et messieurs les membres de ce comité, croyez-moi, aucun des projets de loi que vous examinerez pendant votre mandat ne risque autant de faire gaspiller pour rien l'argent des contribuables, de conduire à des atteintes aux droits de la personne et aux libertés civiles, et d'accroître inutilement les souffrances et la propagation de maladies que le projet de loi que vous étudiez aujourd'hui.

Au nom des Canadiens gravement atteints ou souffrant de maladies chroniques et de leurs proches, je suis venu aujourd'hui faire appel à votre jugement, demander votre compassion et vous demander instamment de bloquer le projet de loi C-15.

Thank you very much for your time and attention, and for your work on this important matter. I look forward to your questions.

[Translation]

Lynne Belle-Isle, Program Consultant, National Programs, Canadian AIDS Society: Good afternoon, and thank you for the opportunity to speak today.

[English]

I will speak in English. I only wanted to make my point.

Thank you for the opportunity to address you today.

The Chair: You can speak in the language of your choice.

Ms. Belle-Isle: That is okay. I speak for the Canadian AIDS Society, and on behalf of a coalition of more than 120 HIV/AIDS community-based organizations in Canada and, probably more important, I provide a voice for the 58,000 people living with HIV in Canada and those at risk.

I am trained as an epidemiologist; thus my interest in the HIV pandemic. I currently work as a program consultant, mainly on policy development, capacity-building with our member organizations and, more relevant for the purposes today, I conduct community-based research.

A few years ago, as part of a research project, I travelled across Canada to speak to people living with HIV/AIDS who use cannabis for medical purposes. We wanted to know what their knowledge was of the federal program that exists that makes it legal for them to possess cannabis for medical purposes. We wanted to know what the barriers were to access to both the federal program and to a source of cannabis for their medical use, because we had heard from them that there were difficulties in accessing both those things.

Basically, people living with HIV/AIDS use cannabis mainly to stimulate their appetite and to maintain a healthy weight, which helps their survival; to reduce the nausea and vomiting; to help them take their medication; and also to reduce the pain, mostly neuropathic pain, specific to HIV, which is difficult to treat with standard pain medications.

Current studies in North America show that about 14 per cent to 37 per cent of people living with HIV use cannabis for medical purposes to alleviate their symptoms. If you take a half point of those people, let us say 25 per cent as an estimate, that number would amount to 14,500 people living with HIV in Canada who currently use cannabis. That is an estimate. As Mr. Lucas reported, 4 per cent of respondents in the Canadian addictions survey indicated that they use cannabis for medical

Je vous remercie de votre temps et de votre attention, ainsi que du travail que vous accomplissez sur cette question importante; je répondrai volontiers à vos questions.

[Français]

Lynne Belle-Isle, conseillère aux programmes, Programmes nationaux, Société canadienne du sida : Bonjour à tous, je vous remercie de me donner l'occasion de prendre la parole aujourd'hui.

[Traduction]

Je vais parler en anglais. Je voulais simplement faire une remarque.

Merci de m'accorder la possibilité de m'adresser à vous aujourd'hui.

La présidente : Vous pouvez parler dans la langue de votre choix.

Mme Belle-Isle : C'est très bien. Je parle au nom de la Société canadienne du sida, et en celui d'une coalition qui regroupe plus de 120 organisations communautaires de lutte contre le VIH-sida et surtout, je suis la porte-parole des 58 000 personnes qui vivent avec le VIH au Canada et ceux qui sont à risque.

J'ai une formation d'épidémiologiste et je m'intéresse donc à la pandémie du VIH. Je travaille actuellement comme consultante de programme, principalement dans le domaine de l'élaboration de politiques, du renforcement des capacités avec nos organisations membres et, ce qui est plus pertinent aux fins qui nous occupent aujourd'hui, j'effectue de la recherche communautaire.

Il y a quelques années, j'ai voyagé d'un bout à l'autre du Canada, dans le cadre d'un projet de recherche, pour parler aux personnes atteintes du VIH-sida qui utilisent le cannabis à des fins médicales. Nous voulions savoir ce qu'ils savaient du programme fédéral qui légalise pour ces personnes la possession de cannabis à des fins médicales. Nous voulions savoir s'il existait des obstacles qui les empêchaient d'avoir accès à la fois au programme fédéral et à une source de cannabis pour son utilisation à des fins médicales, parce qu'ils nous avaient dit qu'ils avaient de la difficulté à avoir accès à ces deux choses.

Essentiellement, les personnes qui souffrent du VIH-sida utilisent le cannabis principalement pour stimuler leur appétit et pour conserver un poids santé, ce qui les aide à survivre, à réduire la nausée et les vomissements, prendre leurs médicaments, et également, à diminuer la douleur, principalement la douleur neuropathique, particulière au VIH, qu'il est difficile de traiter avec les analgésiques habituels.

Les études récentes effectuées en Amérique du Nord montrent qu'environ 14 à 37 p. 100 des personnes qui sont atteintes du VIH utilisent le cannabis à des fins médicales pour atténuer leurs symptômes. Si l'on prend le pourcentage médian, disons 25 p. 100 à titre approximatif, cela représente 14 500 personnes qui sont atteintes du VIH et qui utilisent actuellement le cannabis au Canada. C'est un chiffre approximatif. Comme M. Lucas l'a déclaré, quatre pour cent des répondants à une enquête

purposes. When we extrapolate that number to the Canadian population, it amounts to slightly over 1 million people.

Our federal program currently has just over 4,000 authorized people. We have major concerns about the Canadians who experience barriers to legally accessing cannabis for medical purposes, and the impact of this bill on those people. In my study published in the *AIDS Care* journal in 2007, only 26 per cent of people who reported using cannabis for medical purposes — these are people living with HIV — had managed to obtain a legal authorization from the government. This difficulty is despite the fact that the Canadian AIDS Society has been active in providing and disseminating information about the program. We have produced a series of fact sheets that include a step-by-step procedure on not only how to apply to the program but how to discuss this matter with their physician. We have given workshops to frontline workers in community organizations across the country to ensure that they are able to assist the people they serve with the application process. This difficulty is despite the fact that HIV is one of the accepted medical conditions included in Schedule 1 of the marijuana medical access regulations for which Health Canada's expert advisory committee found there was sufficient evidence to support its medical use; and this difficulty is also despite the fact that for physicians who care for people with HIV, the majority of them support the use of cannabis to alleviate their symptoms. However, they are still reluctant to sign the government forms.

With these factors in mind, I have concerns about the impact of the proposed bill, Bill C-15, and the impact it will have on the people who use cannabis for medical purposes who are having difficulty obtaining legal access through these barriers.

My study also shows that the average person living with HIV uses about 66 grams per month of cannabis for their medical purposes. That amount is just over two ounces, basically over two big baggies full. If a person were caught with that much cannabis on their person, I suspect they would be suspected of trafficking. I am concerned about the legal repercussions that would accompany that suspicion. Mostly, I am concerned about the people living with HIV who are producing cannabis for their medical purposes. Again, my studies show that about 16 per cent of the respondents were producing cannabis for their own medical use, and about half of them had managed to obtain a licence to produce it legally. The other half had not. Under Bill C-5, these people would likely face a jail sentence, which concerns me.

Even when people have a licence to produce, there have been encounters with law enforcement. I sat on Health Canada's stakeholder advisory committee on medical marijuana while the marijuana access regulations were being amended. We were

canadienne sur les toxicomanies ont déclaré utiliser le cannabis à des fins médicales. Si nous extrapolons à partir de ce chiffre pour l'appliquer à la population canadienne, cela représente un peu plus d'un million de personnes.

Notre programme fédéral dessert actuellement un peu plus de 4 000 personnes autorisées. Nous nous inquiétons vivement du fait que les Canadiens vont face à des obstacles lorsqu'ils veulent avoir accès légalement au cannabis à des fins médicales, ainsi que des répercussions que ce projet de loi pourrait avoir sur ces personnes. Dans l'étude que j'ai publiée dans la revue *AIDS Care* en 2007, 26 p. 100 seulement des personnes qui ont rapporté consommer du cannabis à des fins médicales — ce sont des personnes qui sont atteintes du VIH — avaient réussi à obtenir l'autorisation du gouvernement de le faire. Ces personnes se heurtent à cette difficulté même si la Société canadienne du sida a diffusé de l'information au sujet de ce programme. Nous avons préparé une série de fiches de renseignements qui expliquent étape par étape non seulement la procédure à suivre pour demander de participer à ce programme, mais pour parler de cette question avec un médecin. Nous avons organisé des ateliers pour les travailleurs de première ligne faisant partie d'organisations communautaires dans l'ensemble du Canada pour être sûrs qu'ils sont en mesure d'aider les personnes dont ils s'occupent à suivre le processus de demande. Cette difficulté persiste même si le VIH est un des états pathologiques mentionnés à l'annexe 1 du Règlement sur l'accès à la marijuana à des fins médicales pour lesquels le comité consultatif d'experts de Santé Canada a conclu qu'il existait suffisamment de preuves pour justifier son usage médical; cette difficulté demeure même si la majorité des médecins qui s'occupent de personnes atteintes du sida sont favorables à l'utilisation du cannabis dans le but d'atténuer les symptômes. Ils sont toutefois toujours réticents à signer les formulaires du gouvernement.

Compte tenu de tous ces facteurs, je me pose de sérieuses questions au sujet de l'effet du projet de loi proposé, le projet de loi C-15, sur les personnes qui utilisent le cannabis à des fins médicales qui éprouvent des difficultés à obtenir légalement accès à cette plante à cause de tous ces obstacles.

Mon étude montre également que la personne moyenne qui est atteinte du VIH utilise environ 66 grammes par mois de cannabis à des fins médicales. Cela représente un peu plus de deux onces, soit deux sacs à sandwich bien remplis. Si une personne était arrêtée avec cette quantité de cannabis en sa possession, je pense qu'elle serait certainement soupçonnée de trafic. Je m'inquiète des répercussions juridiques qui pourraient découler de ces soupçons. Je m'inquiète surtout des personnes atteintes du VIH qui cultivent leur cannabis à des fins médicales. Là encore, mes études montrent qu'environ 16 p. 100 des répondants cultivaient eux-mêmes le cannabis qu'ils utilisaient à des fins médicales, et que la moitié d'entre eux environ avait réussi à obtenir un permis pour le produire légalement. L'autre moitié ne l'avait pas obtenu. Aux termes du projet de loi C-15, ces personnes risqueraient d'être envoyées en prison, ce qui me préoccupe.

Même lorsque les gens ont obtenu un permis de production, ils ont eu des démêlés avec les agents d'application de la loi. J'ai siégé au comité consultatif des intéressés de Santé Canada sur la marijuana à des fins médicales pendant que le règlement sur

providing input into that process. We worked collectively; we worked hard to set up safeguards to protect people, especially people who had obtained their legal authorization, such as the creation of the photo identification cards and the creation of a 24-hour phone line that Health Canada offers for the police officers to verify the validity of a licence. Despite these safeguards in place, I still personally receive phone calls from people who had their equipment confiscated and their cannabis plants destroyed, even if they had a permit.

In the case of one gentleman in particular, who was quite distraught, his permit had run out two days previously. He was waiting for his renewal. He had a licence for five years; he was very ill.

The police came and he could not produce a valid permit because it had expired two days prior. They could not contact Health Canada, for whatever reason. He was handcuffed in front of his family for three hours waiting for contact.

They could not reach Health Canada. They confiscated his equipment and his cannabis, and destroyed his plants. It took months to settle. He finally had his equipment returned, but obviously not his plants. He had to start from scratch, and it placed a great strain on his health and his family.

With those situations in mind, I fail to see how Bill C-15 will provide protection to people with licences to produce. I suspect such unfortunate incidents will only increase.

Finally, stepping back from cannabis, I look at the bigger picture. Bill C-15 will place more people in jail for drug-related offences in general — people who are most likely to have a problem with substance abuse to begin with. We are talking mainly about the most marginalized people — people living in poverty with unstable housing or homelessness, people with mental health issues and other such social issues.

We can put our heads in the sand and pretend there is no drug use in prison, but we all know that is not the case. Unfortunately, most of the drug use in prisons relates to injection use because it is a quicker method of delivering a drug. It is easier to hide; it metabolizes through the system quicker and is thus less detectable on drug tests.

Unfortunately, as you hopefully know, people in prison do not have access to needle exchange programs. People tell me — and I conducted another study where I held focus groups across Canada, speaking to people who use drugs or have used drugs — that they had to steal needles from the health services,

l'accès à la marijuana était modifié. Nous avons participé à ce processus en présentant des commentaires. Nous avons travaillé collectivement, nous avons travaillé pour mettre sur pied des mécanismes de protection pour ces personnes, en particulier celles qui avaient obtenu une autorisation légale, comme la création de cartes d'identité avec photo et celles d'une ligne d'appel ouverte 24 heures par jour permettant aux policiers de vérifier auprès de Santé Canada la validité d'un permis. Malgré tous ces mécanismes de protection, je reçois toujours personnellement des appels de personnes à qui l'on a confisqué l'équipement, détruit les plantes de cannabis, même si elles possédaient un permis.

Je pense en particulier au cas d'un homme qui était bouleversé, et dont le permis avait expiré deux jours auparavant. Il attendait de recevoir son renouvellement. Cela fait cinq ans qu'il avait ce permis et il était très malade.

Les policiers sont arrivés et il n'a pas été en mesure de produire un permis valide parce qu'il avait expiré deux jours avant. Les policiers, pour une raison ou pour une autre, n'ont pas réussi à communiquer avec Santé Canada. Ils lui ont passé les menottes devant les membres de sa famille et ils l'ont obligé à les garder pendant trois heures en attendant cette communication.

Ils n'ont pas réussi à communiquer avec Santé Canada. Ils ont confisqué son équipement et son cannabis, et détruit ses plantes. Il a fallu des mois pour régler cette affaire. Il a finalement récupéré son équipement, mais bien évidemment, pas ses plantes. Il a dû recommencer à zéro et sa santé ainsi que sa famille en ont beaucoup souffert.

Lorsque je pense à ces situations, je ne vois pas comment le projet de loi C-15 va protéger les personnes qui ont un permis de culture. Je crains que ce genre d'incident regrettable ne se multiplie.

Enfin, j'aimerais parler de la situation plus générale, au-delà de la consommation du cannabis. Le projet de loi C-15 va avoir pour effet d'envoyer davantage de personnes en prison pour des infractions reliées aux drogues en général — des personnes qui risquent fort d'avoir, au départ, des problèmes de toxicomanie. Nous parlons principalement de gens marginalisés — des gens qui vivent dans la pauvreté, avec des problèmes de logement ou sans domicile fixe, des personnes qui souffrent de troubles de santé mentale et d'autres problèmes sociaux.

Nous pouvons nous boucher les yeux et prétendre que personne ne consomme de drogue en prison, mais nous savons tous que ce n'est pas la vérité. Malheureusement, la plus grande partie de la consommation de drogue qui se fait dans les prisons se fait par l'injection, parce que c'est une façon plus rapide de consommer une drogue. C'est également plus facile à dissimuler; le système métabolise plus rapidement les drogues de cette façon qui sont ainsi moins faciles à déceler à l'analyse.

Malheureusement, comme j'espère que vous le savez, les détenus n'ont pas accès à des programmes d'échange de seringue. Des gens me disent — et j'ai effectué une autre étude au cours de laquelle j'ai tenu des groupes de discussion dans l'ensemble du Canada avec des personnes qui utilisent les drogues

which they shared with their fellow inmates; or they improvised and made their own devices to inject themselves.

As a result of these circumstances in prison, there is 7 to 10 times more HIV/AIDS in federal prisons, and 30 times more hepatitis C than in the general population. You may think these circumstances in prisons do not affect the general community, but these people come back into the community, clearly. I do not have to tell you about the issue that HIV is, worldwide.

When people who have been in prisons come back into our communities, there are limited services to assist them in reintegrating into the community or in dealing with their substance abuse issues. They, therefore, resort to the life they knew before they were incarcerated.

When I held focus groups across Canada for another project, we wanted specifically to ask them about how harm reduction services, such as needle exchange programs, work for them — what works well, what does not. Do you know what the main thing was that they wanted to talk to me about? It was not about access to clean needles; it was about access to treatment.

It debunks the myth that people who use substances or who are struggling with substance abuse do not want access to treatment. They do. However, they do not want to be forced into treatment, and they want to be in a treatment that provides an environment that is conducive to their health and well-being.

With that said, I believe Bill C-15 is a step in the wrong direction. I urge you to consider carefully the consequences of this bill and, hopefully, do what you can to stop it.

The Chair: Thank you very much, all of you.

[Translation]

The Chair: We will move on to questions. Sen. Nolin, I know you have several questions.

Senator Nolin: I am prepared to go to the second round, but first, I would like to ask Ms. Belle-Isle for a clarification.

Ms. Belle-Isle, you worked at Health Canada from 1994 to 2002. For my colleagues' benefit, because the Government of Canada was supposed to make the medical marijuana regulations, were you involved in the process for making those regulations?

Ms. Belle-Isle: No, not at all.

[English]

Senator Nolin: Now, real questions; I want to talk about users and members — the membership of both of your societies — and then we will go into other questions.

ou les ont utilisées — qu'ils ont été obligés de voler des aiguilles dans les services de santé, qu'ils ont ensuite partagées avec leurs codétenus, ou alors qu'ils ont improvisé et fabriqué leurs propres instruments pour pouvoir s'injecter.

À cause de la situation en milieu carcéral, le taux de VIH-sida dans les prisons fédérales est de sept à dix fois supérieur à celui de la population en général et celui de l'hépatite C est 30 fois plus élevé. Vous pensez peut-être que la situation dans les prisons n'a pas d'effet sur la société, mais ces personnes sont libérées à un moment ou à un autre. Je n'ai pas besoin de vous parler du problème que constitue le VIH, dans le monde entier.

Lorsque les gens qui ont passé du temps en prison reviennent dans nos collectivités, il existe peu de services capables de les aider à réintégrer la société ou à régler leur problème de toxicomanie. C'est ce qui les amène à reprendre la vie qu'ils connaissaient avant d'être envoyés en prison.

J'ai tenu des groupes de discussion pour un autre projet pour savoir précisément si les services de réduction des méfaits, comme les programmes d'échange de seringue, leur étaient utiles — ce qui fonctionnait et ce qui ne fonctionnait pas. Savez-vous quel était le principal sujet dont ils voulaient me parler? Ce n'était pas d'avoir accès à des seringues aseptisées, c'était d'avoir accès à un traitement.

Cela détruit le mythe selon lequel les toxicomanes et ceux qui ont des problèmes de consommation de drogues ne veulent pas se faire soigner. Ils le veulent. Ils ne veulent pas toutefois être obligés de suivre un traitement et ils veulent participer à un traitement qui leur offre un environnement favorable à leur santé et à leur bien-être.

Cela dit, je pense que le projet de loi C-15 est un pas dans la mauvaise direction. Je vous invite à examiner soigneusement les conséquences de ce projet de loi et j'espère que vous pourrez le bloquer.

La présidente : Merci à tous.

[Français]

La présidente : Nous passons aux questions. Sénateur Nolin, je sais que vous avez plusieurs questions.

Le sénateur Nolin : Je suis prêt à aller en deuxième ronde, mais auparavant, je voudrais demander un éclaircissement à Mme Belle-Isle.

Madame Belle-Isle, vous avez travaillé à Santé Canada de 1994 et 2002. Pour le bénéfice de mes collègues, comme le gouvernement du Canada a dû adopter le règlement sur l'accès à de la marijuana à des fins médicales, est-ce que vous étiez impliquée dans le processus de mise en place de cette réglementation?

Mme Belle-Isle : Non, pas du tout.

[Traduction]

Le sénateur Nolin : Maintenant, je vais poser de vraies questions; je veux parler des consommateurs et des membres, des membres de vos deux sociétés — et nous passerons ensuite à d'autres questions.

First, because many Canadians who are watching us are probably saying: They are kidding; they are not real; what kind of members are they; and are they there for real reasons or are they disguised and there for recreational purposes?

Can both of you tell us how the memberships of your organizations are selected or accepted? I heard one of you talking about medical documentation. Can you explain to the committee how that documentation works?

Mr. Lucas: Absolutely; Last month, the Vancouver Island Compassion Society registered its one thousandth member. Over 10 years, all our members have a doctor's recommendation specifically for the use of cannabis. In other words, they all have their doctors' support for the use of medical marijuana. They also go through an extensive registration period with us.

During that registration, during the 35 minutes or 40 minutes that we spend with them initially, we teach them about the different types, the different strains that Mr. Leung alluded to, together with the different methods of injection. Many of the members do not smoke cannabis: they eat it; they take it through oil or other methods of ingestion.

It is worth mentioning that out of the 1,000 members we have at the Vancouver Island Compassion Society, we have doctors' recommendations from well over 350 local doctors. The medical community has been supportive of sending people to our quasi-legal organization.

On the other hand, and strangely enough, only a handful of those 1,000 members have the legal right to use cannabis through Health Canada. In other words, these same doctors that feel comfortable sending people to our dispensaries are not nearly as comfortable filling out the Health Canada paperwork. I think that reluctance is for reasons of bureaucracy; because of the stigma associated with being a doctor recommending medical cannabis; and a number of other reasons. Our members have the equivalent of what they would have as a prescription for any other substance they might use for their condition.

Senator Nolin: Is the situation similar in Vancouver?

Mr. Leung: Yes, we have a registration process similar to the Victoria club's. I can share statistics for the demographics of the membership we serve.

Senator Nolin: These statistics are if you are refusing members?

Mr. Leung: Members need their health care practitioner to fill out their application form and to submit it. Again, of our own membership, less than 4 per cent hold federal licences. Yet of the membership we serve, almost 20 per cent are people living with HIV/AIDS; 11.5 per cent of our members are cancer patients;

Premièrement, étant donné qu'un bon nombre de Canadiens qui nous regardent en ce moment se disent probablement : C'est une blague, ce n'est pas vrai. Quel genre de membres sont-ils et sont-ils là pour les vraies raisons ou font-ils semblant et veulent-ils tout simplement consommer ces drogues à des fins récréatives?

Pourriez-vous tous les deux nous dire comment vos organisations choisissent ou acceptent leurs membres? J'ai entendu l'un de vous parler de documents médicaux. Pourriez-vous expliquer au comité comment cela fonctionne?

M. Lucas : Absolument; le mois dernier, la Vancouver Island Compassion Society a inscrit son millième membre. Au cours des 10 dernières années, nous n'avons accepté que des membres auxquels leur médecin avait recommandé expressément la consommation de cannabis. Autrement dit, tous nos membres ont l'appui de leur médecin pour qu'ils consomment de la marijuana à des fins médicales. Les membres doivent également suivre un processus d'inscription qui prend un certain temps.

Au cours de cette inscription, nous passons de 35 à 40 minutes avec chaque candidat pour lui expliquer les différents types de cannabis, les différentes variétés auxquelles M. Leung a fait allusion, ainsi que les différentes méthodes de consommation. La plupart de nos membres ne fument pas le cannabis : ils le mangent, ils l'absorbent avec de l'huile ou selon d'autres méthodes.

Il est bon de mentionner que les 1 000 membres que nous avons à la Vancouver Island Compassion Society ont obtenu des recommandations auprès de plus de 350 médecins locaux. Le milieu médical a été très favorable à l'orientation de leurs patients vers notre organisation qui est quasi-légale.

D'un autre côté, et c'est assez bizarre, seuls quelques-uns de ces 1 000 membres ont le droit officiel d'utiliser le cannabis par l'intermédiaire de Santé Canada. Autrement dit, ces mêmes médecins qui n'hésitent pas à envoyer des gens à nos points de distribution sont plus réticents à remplir les documents de Santé Canada. Je pense que cette réticence vient des formalités administratives à accomplir, du stigmate associé à être reconnu comme un médecin qui a recommandé le cannabis à des fins médicales et pour toutes sortes d'autres raisons. Nos membres possèdent l'équivalent d'une ordonnance, comme ils en auraient une pour toute autre substance qu'ils pourraient utiliser pour leur maladie.

Le sénateur Nolin : La situation de Vancouver est-elle comparable?

M. Leung : Oui, nous avons un processus d'inscription qui est semblable pour le club de Victoria. Je peux vous fournir des chiffres sur les caractéristiques démographiques des membres à qui nous offrons nos services.

Le sénateur Nolin : Ces statistiques concernent les membres que vous refusez?

M. Leung : Les membres doivent présenter un formulaire de demande rempli par leur médecin traitant. Là encore, moins de 4 p. 100 de nos membres détiennent des permis fédéraux. Pourtant, près de 20 p. 100 de nos membres sont des gens qui souffrent du VIH-sida; 11,5 p. 100 ont le cancer; 12 p. 100 ont eu

12 per cent of our membership is dealing with hepatitis C and hepatitis B; 10 per cent use cannabis for arthritis; and almost one quarter of our membership uses cannabis to relieve chronic pain.

The largest demographic that we serve, 42 per cent of our members, are aged 50 to 64, and a further 8 per cent are seniors 65 and up. These are the individuals that Mr. Saint-Denis in his testimony claims cannot be helped, and who will fall under the purview of this bill.

Senator Nolin: To enlighten the committee, if we compare the strains and the offer that both of you are providing to your memberships, how do you compare that offer with the offer of Health Canada? Is the cannabis only one strain? Is it a variety of strains? Why are there Canadians who can have access to legal marijuana not doing so, and instead, are going to one of your two institutions?

Mr. Leung: Poor quality and lack of strain selection —

Senator Nolin: What do you mean by poor quality?

Mr. Leung: There has been consistent feedback about Health Canada's product, which is supplied through Prairie Plant Systems, that it is of a consistently poor quality. Everything is ground up together. There is no removal of the buds from the stems and the leaf.

Senator Nolin: You mentioned 80 strains. How many strains are there in the federal legal access systems?

Mr. Leung: I do not believe they offer —

Ms. Belle-Isle: One.

Mr. Lucas: Health Canada offers one single strain and one method of ingestion. They send ground cannabis to people's homes with no instructions on how to use it other than smoke it — the obvious reason.

At dispensaries like the British Columbia Compassion Club Society and the Vancouver Island Compassion Society, we make an oral mucosal spray available. People can use it sublingually. We make oils, tinctures and edibles as well. We found at the Vancouver Island Compassion Society that people over 65 years of age tend to tolerate edibles much better than smoked products.

These options are not available if they are part of the Health Canada program. Additionally, we help people with end of life. In this year alone, I have completed six bedside registrations of people dying in hospice, in hospital or in their home. It can take 8 to 20 weeks for Health Canada to process an application through their program. If they have been given two months to live, as is often the case, it is physically impossible for those people to use medical cannabis legally at the end of life. They simply cannot be covered by our federal medical marijuana program.

l'hépatite C et l'hépatite B; 10 p. 100 utilise le cannabis pour l'arthrite et près d'un quart de nos membres consomment le cannabis pour soulager des douleurs chroniques.

Le principal secteur démographique dont sont issus nos membres, soit 42 p. 100, est celui de la tranche d'âge de 50 à 64 ans et il y a huit pour cent de nos membres qui ont 65 ans et plus. Ce sont les personnes au sujet desquelles M. Saint-Denis a déclaré dans son témoignage qu'il ne pouvait rien faire pour elles et qui seront visées par le projet de loi.

Le sénateur Nolin : Pour l'information du comité, si nous comparons les variétés et ce que vos deux organisations offrent à leurs membres, comment comparez-vous cette offre avec celle de Santé Canada? N'y a-t-il qu'une seule variété de cannabis? Y a-t-il diverses variétés? Pourquoi y a-t-il des Canadiens qui pourraient avoir accès légalement à la marijuana et qui n'essaient pas d'obtenir cet accès et qui s'adressent plutôt à une de vos deux organisations?

M. Leung : Mauvaise qualité et manque de sélection des variétés —

Le sénateur Nolin : Qu'entendez-vous par mauvaise qualité?

M. Leung : Nous entendons constamment des commentaires au sujet du produit offert par Santé Canada, qui est fourni par la société Prairie Plant Systems, selon lesquels le produit est toujours de mauvaise qualité. Toutes les parties de la plante sont moulues ensemble. On ne sépare pas les fleurs des tiges et des feuilles.

Le sénateur Nolin : Vous avez parlé de 80 variétés. Combien y a-t-il de variétés dans les systèmes d'accès légaux fédéraux?

M. Leung : Je ne pense pas qu'ils offrent —

Mme Belle-Isle : Une.

M. Lucas : Santé Canada offre une seule variété et une seule méthode d'ingestion. Il envoie du cannabis moulu chez les gens sans leur donner d'instructions sur la façon de l'utiliser à part de le fumer — la raison évidente.

Dans les points de distribution comme ceux de la British Columbia Compassion Club Society et de la Vancouver Island Compassion Society, nous offrons un vaporisateur pour la muqueuse buccale. Les gens peuvent diriger le jet sous la langue. Nous fabriquons des huiles, des teintures et des produits comestibles. À la Vancouver Island Compassion Society, nous avons constaté que les gens qui avaient plus de 65 ans toléraient beaucoup mieux les produits comestibles que les produits destinés à être fumés.

Le programme de Santé Canada n'offre aucunement ces options. De plus, nous aidons nos membres à la fin de leur vie. Au cours de cette seule année, j'ai effectué six inscriptions au chevet de personnes qui étaient mourantes dans un hospice, un hôpital ou chez eux. Santé Canada prend de 8 à 20 semaines pour traiter une demande de participation à son programme. S'il ne reste à ces personnes que deux mois à vivre, comme c'est souvent le cas, il est physiquement impossible qu'elles puissent utiliser légalement du cannabis à des fins médicales pour finir leurs jours. Elles ne peuvent pas être couvertes par le programme fédéral de marijuana à des fins médicales.

I do not think this committee has been made aware of the current situation where less than 20 per cent of people in the federal program order their cannabis from Health Canada. Approximately half have the right to produce their own and about 30 per cent access it knowingly through the black market or compassion societies. Of the people who order their cannabis from Health Canada, 1,400 of those 4,000 users in the program owe Health Canada for that cannabis supply. They have either chosen not to pay for it or are not able to pay for it. As a result, Health Canada is owed almost \$1.5 million by federal program cannabis users. Health Canada has cut off 636 people from accessing that supply of cannabis, which is Canada's only legal supply of medical cannabis. Those people are forced back onto the street, or they are forced to suffer without support.

The Chair: How do your prices compare with Health Canada's?

Mr. Lucas: Our prices range from \$6 to \$9 per gram for cannabis. Health Canada's cannabis is approximately \$5 per gram plus tax and delivery. We do not charge tax on our supply.

The alternatives we supply — oils and tinctures — are made in-house. They are also lower cost alternatives to smoked cannabis even through the black market. A bottle of our oral mucosal spray, which contains 400 sprays, might last a patient two weeks, and is about \$10. The Vancouver Island Compassion Society also gave away, as a non-profit, \$10,000 worth of cannabis last year. Each of our members is eligible for a donation each week. Many of our low income users take advantage of that donation weekly.

The Chair: We have scheduled an unusually long time with you, but it is not infinite.

[Translation]

Senator Nolin: That is why I put myself down for the second round of questions.

[English]

The Chair: We have to keep both our questions and our answers tight.

Senator Campbell: I do not know why you are surprised. This is a government that cannot produce nuclear isotopes. Why would you think they can grow medical marijuana?

Does anyone know how many people are charged every year that are suppliers to compassion societies?

Mr. Tousaw: I do not have a figure. However, my practice is, by and large, defending persons accused of violating cannabis laws in this country. A substantial portion of my practice is persons who produce marijuana for others for medical purposes

Je ne sais pas si le comité est au courant de la situation actuelle, dans laquelle moins de 20 p. 100 des participants aux programmes fédéraux commandent leur cannabis auprès de Santé Canada. Près de la moitié ont le droit de produire leur propre cannabis et 30 p. 100 environ se le procurent sur le marché noir ou par l'intermédiaire des sociétés de compassion. Parmi les personnes qui obtiennent leur cannabis de Santé Canada, 1 400 des 4 000 participants au programme doivent de l'argent à Santé Canada pour le cannabis qu'ils ont acheté. Ces personnes ont soit décidé de ne pas payer, soit ne sont pas en mesure de le faire. Il en résulte que les participants au programme fédéral du cannabis doivent près de 1,5 million de dollars à Santé Canada. Santé Canada a supprimé 636 personnes de la liste des personnes qui peuvent avoir accès à ce cannabis, qui est la seule offre légale de cannabis à des fins médicales au Canada. Ces gens sont obligés de s'en procurer sur le marché noir ou de vivre sans cet appui.

La présidente : Comment vos prix se comparent-ils avec ceux de Santé Canada?

M. Lucas : Nos prix vont de 6 à 9 \$ le gramme de cannabis. Le cannabis de Santé Canada se vend à environ 5 \$ le gramme plus les taxes et le transport. Nous ne facturons pas de taxe sur ce que nous fournissons,

Les autres produits que nous fournissons — les huiles et les teintures — sont faits par nous. Ce sont également des solutions moins coûteuses que l'ingestion de la fumée de cannabis, même en utilisant le marché noir. Notre vaporisateur pour la muqueuse buccale, qui contient 400 doses, peut subvenir aux besoins d'un patient pendant deux semaines et coûte environ 10 \$. La Vancouver Island Compassion Society a également fait don, l'année dernière, d'une quantité de cannabis équivalant à 10 000 \$. Chacun de nos membres a le droit à une petite quantité gratuite par semaine. La plupart des consommateurs à faible revenu profitent chaque semaine de ces dons.

La présidente : Nous avons prévu dans notre horaire une plage spécialement longue pour vous, mais elle n'est pas infinie.

[Français]

Le sénateur Nolin : C'est pourquoi je me suis inscrit à la deuxième ronde de questions.

[Traduction]

La présidente : Il serait bon que les questions et les réponses soient concises.

Le sénateur Campbell : Je ne sais pas pourquoi cela vous surprend. Le gouvernement est incapable de fabriquer des isotopes nucléaires. Qu'est-ce qui vous fait penser qu'il pourrait faire pousser de la marijuana à des fins médicales?

Est-ce que l'un d'entre vous connaît le nombre de personnes qui sont inculpées chaque année parce qu'elles fournissent des drogues aux sociétés de compassion?

M. Tousaw : Je n'ai pas ce chiffre. Ma pratique consiste, dans l'ensemble, à défendre des personnes qui sont accusées d'avoir violé les lois canadiennes relatives au cannabis. Une partie importante de mes clients produisent la marijuana à des fins

or for themselves for medical purposes, or they possess it for medical purposes. Charges are not uncommon. I receive calls weekly from people who have run into trouble with law enforcement either because of their production or use of medical cannabis.

Mr. Lucas: I have published on and researched medical marijuana in Canada extensively. There are about 15 well-established dispensaries in Canada. About half of them have been a victim of some kind of police enforcement. They have been charged with production or distribution of cannabis.

Senator Campbell: In general, what are the results of those charges?

Mr. Tousaw: On behalf of my clients, I have had some significant successes. I mentioned the case of Mr. Beren producing an absolute discharge for his production.

It is not uncommon currently for those charged to go to court. Typically, they enter a guilty plea if they are a medical cannabis producer for themselves or others. They submit the facts at sentencing hearings. The hearings are an opportunity for the judge to view the circumstances of the offence and the offender. It is common to receive either absolute or conditional discharges.

This legislation absolutely and completely takes that judicial discretion off the table. The maximum penalty for production goes from 7 years to 14 years, making these offences no longer eligible for discharges. That situation does not even take into account the impact of the mandatory sentences.

Mr. Lucas: No legitimate dispensary in Canada has ever been successfully prosecuted. This situation will change completely under Bill C-15.

Senator Campbell: You had one person who was charged with producing 1,000 plants.

Mr. Tousaw: Yes, that is correct. It was Mr. Beren.

Senator Campbell: That is a lot of plants.

I am trying to make sense of this situation. I think this bill is stupid. Marijuana should not be in this bill. It is here simply because we have not recognized that marijuana is a lot healthier than OxyContin or Percocet, which are commonly used.

Mr. Tousaw: Or alcohol.

Senator Campbell: To be a successful grower, what is the minimum number of plants they can grow to supply their client?

Mr. Tousaw: We have to put the situation in context. One thousand plants sounds like a lot of plants. In reality, I represent people all the time charged with growing more than 1,000 plants. That number is literally a drop in the bucket in terms of the marijuana produced in this country. Remember that Canadians

autres que médicales, ou pour eux-mêmes à des fins médicales, ou ils sont en possession de marijuana à des fins médicales. Il n'est pas rare que des accusations soient portées. Je reçois toutes les semaines des appels de personnes qui ont des problèmes avec les policiers parce qu'ils ont cultivé du cannabis ou en ont consommé à des fins médicales ou autres.

M. Lucas : J'ai fait beaucoup de recherches sur la marijuana à des fins médicales au Canada et j'ai beaucoup publié sur ce sujet. Il y a environ 15 organismes de distribution bien établis au Canada. La moitié d'entre eux ont été victimes d'interventions des agents d'application de la loi. Ils ont été inculpés de production ou de distribution de cannabis.

Le sénateur Campbell : D'une façon générale, sur quoi débouchent ces accusations?

M. Tousaw : Je dois dire que j'ai eu beaucoup de succès pour mes clients. J'ai mentionné le cas de M. Beren qui a reçu une absolution inconditionnelle pour son accusation de culture.

À l'heure actuelle, il n'est pas inhabituel que les personnes accusées demandent de subir un procès. Habituellement, elles inscrivent un plaidoyer de culpabilité si elles produisent du cannabis médical pour elles ou pour d'autres. Elles présentent les faits au cours des enquêtes sur sentence. Ces enquêtes permettent au juge de prendre connaissance des circonstances de l'infraction et de la situation du contrevenant. Il est courant que les accusés reçoivent une absolution inconditionnelle ou sans condition.

Ce projet de loi a pour effet de supprimer entièrement ce pouvoir discrétionnaire. La peine maximale pour la production passe de 7 à 14 ans, ce qui fait que ces infractions ne pourront plus donner lieu à une absolution. Cette situation ne tient même pas compte de l'effet des peines minimales.

M. Lucas : Au Canada, aucun organisme de distribution légitime n'a jamais été condamné. Cette situation changera complètement avec le projet de loi C-15.

Le sénateur Campbell : Il y a une personne qui a été accusée de produire 1 000 plants.

M. Tousaw : Oui, c'est exact. C'était M. Beren.

Le sénateur Campbell : Cela fait beaucoup de plants.

J'essaie de comprendre la situation. Je pense que projet de loi est stupide. La marijuana ne devrait pas y figurer. Elle s'y trouve pour la simple raison que nous n'avons pas encore admis que la marijuana est un produit beaucoup plus inoffensif que l'oxycontin ou le percocet, qui sont couramment utilisés.

M. Tousaw : Ou que l'alcool.

Le sénateur Campbell : Quel est le minimum de plants qu'un cultivateur doit cultiver pour pouvoir fournir ses clients?

M. Tousaw : Il faut replacer la situation dans son contexte. On pense que 1 000 plants sont une quantité énorme. En fait, je représente constamment des personnes qui sont accusées d'avoir fait pousser plus de 1 000 plants. Ce chiffre est en fait une goutte d'eau par rapport à la quantité de marijuana qui est produite au

alone consume between 6 million and 10 million grams of marijuana every week in this country. We enjoy cannabis.

We also need to put into context that 400 people were receiving Mr. Beren's cannabis. That number breaks down to approximately 2.5 plants per recipient. Economies of scale come into play. These plants were grown in one outbuilding — not a large outbuilding — on a rural property. While one thousand plants seems like a large number, it is not a big number at all in the context of marijuana production.

Senator Campbell: Should we even put a number on it?

Mr. Tousaw: No; I think putting numbers on plants is frankly an exercise in absurdity. We will end up spreading out the marketplace. If non-medical people know that they will be subject to a three-year sentence for growing 1,000 plants, or nine months for under 200 plants, they likely will set up five locations and grow 199 plants in each. We will see a proliferation in the number of marijuana production facilities throughout this country.

That result is exactly the opposite one that we all want to achieve, which is to move these production facilities out of suburbs and basements. Let us grow these plants where we grow all other plants; on farms and in greenhouses. Then, we do not have to worry about the problems allegedly associated with marijuana grow operations.

Mr. Lucas: Mr. Beren, at the time he was arrested, was the sole producer for the Vancouver Island Compassion Society. He was the sole supplier for 400 members. As a result of that raid, we now have six different suppliers scattered throughout Vancouver Island and the Gulf Islands supplying our membership. In other words, we have gone from an easily managed sole production facility to six facilities, which is far more challenging to manage. To put the situation — those two and a half plants per person — into context, as a legal medical cannabis user in Canada, I am licensed to produce 49 plants for myself. The 49 plants I am licensed to produce through Health Canada pales in comparison to 2.5 plants that Mr. Beren was producing for our members.

Senator Campbell: I suggested to Sgt. Chuck Doucette, when he appeared before the committee, that thirty plants is considered personal use in British Columbia.

Mr. Tousaw: I think that number is a decent rule of thumb. If this committee is to pass this legislation — and I urge it not to — the best measure to take to protect medical marijuana users, providers and distributors is to add an exemption taking medical marijuana not only out of mandatory minimum sentences, but out of the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA, entirely. In that case, we can still have prohibition of marijuana to the extent it is needed or wanted — I do not think it is needed or wanted. At least we will not jail, arrest and incarcerate people

Canada. N'oubliez pas que les Canadiens consomment à eux seuls entre 6 et 10 millions de grammes de marijuana par semaine dans ce pays. Nous aimons le cannabis.

Il faut également replacer dans son contexte les 400 personnes qui recevaient le cannabis de M. Beren. Cela représente environ 2,5 plants par destinataire. Les économies d'échelle entrent en jeu. Ces plants étaient cultivés dans une remise — pas une très grande remise — située sur une propriété à la campagne. Il est vrai que le chiffre d'un millier de plants semble être un chiffre très important, mais ça ne l'est pas si on pense à la production de marijuana.

Le sénateur Campbell : Devrions-nous essayer de chiffrer tout cela?

M. Tousaw : Non, je pense qu'il est vraiment absurde d'essayer de mettre un chiffre sur le nombre de plantes. Cela aura pour effet de multiplier les producteurs. Si des producteurs à des fins non médicales savent qu'ils risquent une peine de trois ans d'emprisonnement s'ils vont pousser 1 000 plants, et de neuf mois s'il y en a moins de 200, il est probable qu'ils vont faire pousser 199 plantes dans cinq endroits différents. Nous allons assister à une prolifération des sites de culture de marijuana dans l'ensemble du pays.

Ce résultat est exactement le contraire de ce que nous voulons tous obtenir, à savoir empêcher la culture de cette plante dans les banlieues et dans les sous-sols. Cultivons ces plantes-là où nous cultivons toutes les autres; dans des fermes et dans des serres. Nous éviterons ainsi tous les problèmes dont on affirme qu'ils sont associés aux sites de culture de marijuana.

M. Lucas : Au moment où il a été arrêté, M. Beren était le seul fournisseur de cannabis de la Vancouver Island Compassion Society. C'était le seul fournisseur pour les 400 membres. Depuis cette descente, nous avons maintenant six fournisseurs répartis entre l'île de Vancouver et les îles Gulf. Autrement dit, nous sommes passés d'un seul site de production qui était facile à gérer, à six sites de production, ce qui est beaucoup plus difficile à gérer. Pour placer la situation — ces deux plants et demi par personne — dans son contexte, je préciserai qu'en tant que consommateur légal de cannabis à des fins médicales au Canada, j'ai le droit de faire pousser 49 plants pour moi-même. Les 49 plants pour lesquels je possède un permis de culture de Santé Canada ne sont rien par rapport aux 2,5 plants que M. Beren cultivait pour nos membres.

Le sénateur Campbell : J'ai déclaré au Sergent Chuck Doucette, lorsqu'il a comparu devant le comité, que 30 plants étaient considérés comme une quantité correspondant à un usage personnel en Colombie-Britannique.

M. Tousaw : Je pense que ce chiffre est une bonne approximation. Si le comité devait adopter ce projet de loi — et je lui demande de n'en rien faire — la mesure qui protégerait le mieux les consommateurs, les fournisseurs et les distributeurs de marijuana à des fins médicales serait de prévoir une exception qui soustrairait la marijuana à des fins médicales non seulement aux peines minimales obligatoires, mais carrément à l'application de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. De cette façon, la marijuana serait toujours interdite dans la mesure où cela

who are growing and distributing cannabis for compassionate purposes and to help people struggling with illness.

Senator Campbell: Would they have a licence?

Mr. Tousaw: The problem is that the government's medical marijuana system is inaccessible. Of the medical marijuana users in this country, 99.5 per cent are not protected by the government's regime.

Senator Campbell: However, they have a prescription from their doctor, do they not?

Mr. Tousaw: Most do, yes.

Senator Campbell: There must be some rules.

Mr. Lucas: Thirteen states have legalized medical cannabis use, including California, which has tens of thousands of dispensaries. The State of Oregon has an affirmative defence program. That means that, if someone is arrested for use, production or distribution of cannabis, the charges are dropped, providing they can prove in court that it was for medical purposes.

Oregon also has a state-run medical marijuana program that is an interesting comparison with our own. It started in 1999, is centrally run and people need a doctor's recommendation to join the program and yet the program has registered 20,000 people, with one-tenth the population of Canada, in the same period of time that we have registered 4,000 people. I think the comparison illustrates some of the problems with our own federal bureaucracy and program in regards to medical cannabis. It also gives us an idea of what can and should happen in our federal program.

Senator Joyal: Thank you for your testimony.

I listened carefully to Mr. Tousaw and Mr. Lucas. I was left puzzled because you argue in your presentation that many of your customers, or the people with whom you are in daily contact, will find themselves in prison if this bill is passed and implemented.

However, the Commissioner of the Correctional Service of Canada testified in front of us on November 19. In his presentation, and afterwards, as well, he stated the following: "At this time we do not have any data to assess whether there will be a direct impact on Correctional Service of Canada's population levels."

We asked him questions. I personally asked him questions. I said that was strange, because, this bill's impact is to put people in prison. The gist of the bill is to impose mandatory minimums and there are sentences in the bill that are longer than two years, as you saw. The bill should have an impact.

est nécessaire ou souhaité — je ne pense pas que cela soit nécessaire ni souhaitable. Au moins, nous n'allons pas arrêter et incarcérer des personnes qui cultivent et distribuent le cannabis à des fins de compassion et qui aident des gens qui luttent contre la maladie.

Le sénateur Campbell : Auraient-ils un permis?

M. Tousaw : Le problème est qu'il est impossible d'avoir accès au système de marijuana médicale du gouvernement. 99,5 p. 100 des consommateurs de marijuana médicale ne sont pas protégés par le régime du gouvernement.

Le sénateur Campbell : Mais ils ont une ordonnance de leur médecin, n'est-ce pas?

M. Tousaw : La plupart d'entre eux, oui.

Le sénateur Campbell : Il faut quand même avoir des règles.

M. Lucas : Treize États ont légalisé la consommation de cannabis médical, y compris la Californie, où se trouvent des dizaines de milliers de centres de distribution. L'État de l'Oregon a un programme de défense affirmative. Cela veut dire que, si une personne est arrêtée parce qu'elle a consommé, cultivé ou distribué du cannabis, les accusations sont retirées, si elle est en mesure d'établir que c'était à des fins médicales.

L'Oregon a également un programme de marijuana médicale administré par l'État qu'il est intéressant de comparer au nôtre. Il a démarré en 1999; il est administré par un organisme central et les personnes qui veulent s'y inscrire doivent obtenir la recommandation de leur médecin; cela n'a pas empêché 20 000 personnes de s'inscrire à ce programme, dans un État dont la population représente le dixième de celle du Canada, au cours de la période pendant laquelle 4 000 Canadiens se sont inscrits au programme fédéral. Je pense que cette comparaison fait ressortir les problèmes que nous connaissons avec la bureaucratie et le programme fédéral à l'égard du cannabis médical. Cela nous donne également une idée de ce qui peut se faire et devrait se faire avec notre programme fédéral.

Le sénateur Joyal : Merci pour votre témoignage.

J'ai écouté attentivement ce que disaient M. Tousaw et M. Lucas. Cela m'a laissé un peu perplexe parce que vous soutenez dans votre mémoire que la plupart de vos clients, ou des gens avec qui vous êtes en contact tous les jours, vont se retrouver en prison si ce projet de loi est adopté et mis en œuvre.

Par contre, le commissaire du Service correctionnel du Canada a témoigné devant nous le 19 novembre. Dans son exposé, et par la suite aussi, il a déclaré ce qui suit : « Pour le moment, nous n'avons pas de données qui nous permettent de déterminer si les changements proposés auront un effet direct sur le nombre de délinquants qui sont sous notre responsabilité. »

Nous lui avons posé des questions. Je lui ai personnellement posé des questions. J'ai dit que cela était étrange parce que ce projet de loi aura pour effet d'envoyer des gens en prison. Le but de ce projet de loi est d'imposer des peines minimales obligatoires et il prévoit des peines supérieures à deux ans, comme vous l'avez constaté. Le projet de loi devrait donc avoir un effet.

His answers were elusive, to use a diplomatic word. He did not want to commit himself to saying that the bill would have a financial impact on the number of people in prison, and he was elusive as to the costs this bill would entail.

In our own experience and in view of his answers to us that he cannot measure a significant increase in inmate populations after that bill is implemented, what is your own answer to that conclusion from the commissioner?

He is a responsible person. He is the head of the federal penitentiaries of this country.

Mr. Tousaw: The point of the bill is to jail people, and the point of the bill is to jail people for periods of time in excess of the time in which they would receive provincial sentences; in other words, a sentence over two years is a federal sentence.

It boggles the mind to think there will not be an impact on the costs associated with the correctional system. We see from the experience of the United States that their regime of mandatory minimum sentences have, in effect, bankrupted their prison systems, while also leading to conditions of incarceration that are, in my submission, inhumane and in violation of people's human rights.

Ms. Belle-Isle talked about there being seven times the rate of HIV within prisons versus the general population, and thirty times the rate of hepatitis C. There is violence in prisons. Prisons are recruiting grounds for gangs. Prisons do not teach inmates how to reintegrate into society. Prisons teach the opposite.

In my submission, we should be looking for ways to keep people out of prison, not to put them there. However, perhaps the suggestion that this bill will not affect the budgets of the Correctional Service of Canada was not the witness's intent. Perhaps it was to say that they do not have data.

Putting people in prison will, of course, cost money.

The Chair: In fairness to the commissioner. I think he meant that he did not have hard data and was unwilling to hazard an informed guess.

Mr. Tousaw: Much in the same way the Minister of Justice did not have any hard data.

Senator Joyal: I will quote his answers. When he said he had data, it was in reference to Bill C-25. He had that data but he did not want to release it. However, on this bill, he did not have the answers. I remember well the arguments I had with him. I said, "If you state this and, after two years of review, we come with the figures, then your credibility will be at stake."

I do not want to argue with the chair. That is not the purpose. I am trying to understand the impact of this bill on the inmate population.

Il a été évasif dans ses réponses, pour utiliser un adjectif diplomatique. Il a refusé de dire que le projet de loi aurait des répercussions financières sur le nombre de détenus et il a été évasif sur les coûts qu'entraînerait ce projet de loi.

D'après votre propre expérience et compte tenu des réponses qu'il nous a fournies, selon lesquelles il n'est pas en mesure de dire que la mise en œuvre du projet de loi entraînera une augmentation importante de la population des détenus, que répondriez-vous à cette conclusion du commissaire?

C'est un homme raisonnable. Il est le directeur des pénitenciers fédéraux dans notre pays.

M. Tousaw : L'objectif du projet de loi est d'envoyer des gens en prison, et l'objectif est d'envoyer des gens en prison pour des périodes supérieures à celles qui leur permettraient de purger leur peine dans un établissement provincial; autrement dit, une peine de plus de deux ans d'emprisonnement est une peine fédérale.

Je suis époustoufflé que l'on puisse affirmer qu'il n'y aura aucun effet sur les coûts associés au système correctionnel. Nous savons, d'après l'expérience des États-Unis, que leur régime de peines minimales obligatoires a pratiquement mis en faillite leurs systèmes pénitentiaires, tout en amenant des conditions d'incarcération qui sont, à mon avis, inhumaines et contraires aux droits de la personne.

Mme Belle-Isle a parlé ici du fait que le taux de VIH chez les prisonniers était sept fois supérieur à celui que l'on retrouve dans la population générale et que ce rapport était de 30 pour l'hépatite C. Il y a de la violence dans les prisons. Les prisons servent à recruter des membres pour les gangs. Les prisons n'enseignent pas aux détenus comment se réadapter à la société. Les prisons enseignent le contraire.

Dans mon exposé, je dis que nous devrions chercher les moyens d'éviter d'envoyer les gens en prison et non pas de les y mettre. Il est toutefois possible que l'affirmation selon laquelle ce projet de loi n'aura pas d'influence sur le budget du Service correctionnel du Canada n'est peut-être pas ce que le témoin voulait dire. Il voulait peut-être dire qu'il n'avait pas de données.

Il est certain qu'envoyer des gens en prison coûte de l'argent.

La présidente : Pour être juste avec le commissaire, je pense qu'il voulait dire qu'il n'avait pas de données solides et qu'il ne voulait pas se hasarder à faire une prévision.

M. Tousaw : Tout comme le ministre de la Justice ne disposait pas de données solides.

Le sénateur Joyal : Je vais citer ses réponses. Lorsqu'il a affirmé posséder des données, cela concernait le projet de loi C-25. Il avait ces données, mais ne voulait pas les rendre publiques. Cependant, au sujet de ce projet de loi-ci, il a déclaré ne pas avoir de réponse. Je me souviens bien de la discussion que j'ai eue avec lui. Je lui ai dit : « Vous n'avez pas modifié votre réponse. Elle sera vérifiée après l'examen détaillé des conséquences prévues dans la Loi. Nous saurons alors si vous avez raison ou si vous avez tort aujourd'hui. »

Je ne veux pas avoir une discussion avec la présidente. Ce n'est pas ce que je cherche. J'essaie de comprendre quel sera l'effet de ce projet de loi sur la population carcérale.

Mr. Lucas: When this bill was formerly called Bill C-26 and I had a chance to testify in front of the House of Commons on that bill — the bill is largely unchanged, as you all know — the justice minister of British Columbia at the time estimated the bill would lead to 700 more imprisonments per year. The minister also estimated and made public comments that it might mean the need to build extra prisons because our prisons are already overloaded.

Additionally, the minister had concerns this bill would displace more violent criminals. In other words, we would put nonviolent drug offenders in jail cells that might better serve more violent criminals. I have no doubt this bill will have an impact, and that was the testimony of our justice minister at the time; those were his public statements.

Senator Joyal: I have another question for Ms. Belle-Isle.

[Translation]

You testified about the number of inmates who might have HIV/AIDS or hepatitis C. Do you have an exact number in the inmate population in federal prisons right now? You mentioned a figure of about 20 per cent of inmates who might be infected with HIV/AIDS. Can you be more precise about those figures?

Ms. Belle-Isle: I do not think I referred to 20 per cent. The figure I was given comes from the Correctional Service of Canada. They report that in federal prisons there are seven to 10 times more HIV/AIDS cases than in the general public and there are 30 times more hepatitis C cases. That is really the only figure I have at this time. It comes from the federal government, from Correctional Services.

Senator Joyal: Can a person with HIV/AIDS or hepatitis C use marijuana in prison if their doctor prescribes it?

Ms. Belle-Isle: No, absolutely not, unfortunately, no. There are cases where we have tried to defend the rights of people to be able to do it in prison, but it was not approved. Instead they are given synthetic products, THC pharmaceuticals, that people do not much like. As Jeet-Kei Leung described earlier, when it is pure THC without the other cannabinoids the plant contains, it produces unpleasant effects. You get more excited, more anxious. It is nothing like the plant, when it is the whole plant. No, they may not smoke in prison at all. So people have a tendency to use illegal substances, we are not talking about medical cannabis, they use injection drugs instead because they really cannot smoke in prison, regardless of the substance.

Mr. Lucas: It is not just the smoke. We are trying to defend an inmate who could have used marijuana legally, and the cookies were not allowed in prison either. It is not just smoking, you are not entitled to marijuana one way or another in prison.

M. Lucas : Lorsque ce projet de loi s'appelait le projet de loi C-26 et que j'ai eu la possibilité de témoigner devant la Chambre des communes à son sujet — ce projet de loi est pratiquement inchangé, comme vous le savez tous — le ministre de la Justice de la Colombie-Britannique de l'époque estimait que ce projet de loi entraînerait une augmentation de 700 détenus par année. Le ministre a également déclaré publiquement que cela voudra peut-être dire qu'il faudra construire des prisons supplémentaires, parce que celles que nous avons sont déjà surpeuplées.

De plus, le ministre craignait que ce projet de loi déplace les criminels violents. Autrement dit, il nous amènerait à placer des délinquants non violents qui ont commis des infractions reliées aux drogues dans des cellules qui seraient mieux utilisées pour des criminels violents. Je suis convaincu que ce projet de loi aura des répercussions et c'est là le témoignage qu'a rendu notre ministre de la Justice à l'époque; ce sont les déclarations publiques qu'il a faites.

Le sénateur Joyal : J'ai une autre question pour Mme Belle-Isle.

[Français]

Vous avez témoigné au sujet du nombre de prisonniers qui pouvaient souffrir de VIH/Sida ou de l'hépatite C. Avez-vous un nombre exact dans la population de prisonniers dans les prisons fédérales actuellement? Vous avez mentionné le chiffre d'environ 20 p. 100 de prisonniers qui pourraient être atteints de VIH/sida. Pouvez-vous être plus précise sur ces chiffres?

Mme Belle-Isle : Je ne crois pas que j'ai fait référence à 20 p. 100. Le chiffre qu'on m'a donné provient des Services correctionnels Canada. On rapporte qu'en prison fédérale, il y a de sept à dix fois plus de cas de VIH/Sida que dans la population en général et qu'il y a 30 fois plus de cas d'hépatite C. C'est vraiment le seul chiffre que j'ai en ce moment. Cela provient du gouvernement fédéral, des Services correctionnels.

Le sénateur Joyal : Est-ce qu'une personne qui souffre du VIH/sida ou de l'hépatite C peut consommer de la marijuana en prison si son médecin lui en prescrit?

Mme Belle-Isle : Non, absolument pas, malheureusement, non. Il y a eu des cas où l'on a essayé de défendre les droits des personnes pour pouvoir le faire en prison, mais cela n'a pas été approuvé. On leur donne à la place des produits synthétiques, pharmaceutiques de THC, que les gens n'aiment pas beaucoup. Comme M. Jeet-Kei Leung l'a décrit tantôt, quand c'est du THC pur sans les autres cannabinoïdes inclus dans la plante, cela produit des effets néfastes. On devient plus excité, plus anxieux. Ce n'est pas du tout comme la plante, quand c'est la plante en entier. Non, ils ne peuvent pas fumer en prison du tout. Les gens ont donc tendance à prendre des substances illégales, on ne parle pas de cannabis à des fins médicales, ils vont s'injecter plutôt parce qu'ils ne peuvent pas vraiment fumer en prison, peu importe la substance.

M. Lucas : Ce n'est pas seulement la fumée. On a essayé de défendre un prisonnier qui pouvait utiliser de la marijuana légalement, et les biscuits en prison n'ont pas été permis non plus. Ce n'est pas seulement la fumée, tu n'as pas le droit à la marijuana d'une façon ou d'une autre en prison.

Senator Joyal: And that has been challenged in the courts?

Mr. Lucas: Absolutely. Mr. Conroy has argued one or two cases on that.

Senator Joyal: How many help centres are there for people authorized to use medical marijuana in Canada?

Ms. Belle-Isle: About 15.

Mr. Lucas: You're talking about compassion clubs?

Senator Joyal: Yes.

Mr. Lucas: There are about 15 established compassion clubs.

Mr. Lucas: In Vancouver, for example, there are three or four, two in Victoria, at least two and probably three in Montreal, about three in Toronto, but none are legal. All the work done is not regulated by Health Canada or the federal or provincial governments.

Senator Joyal: Could they be prosecuted?

Mr. Lucas: Yes, absolutely. I was arrested for distributing medical marijuana in my compassion club. Nearly half of these clubs have had arrests by police.

Senator Joyal: In your assessment of this bill, you conclude that if, as you said in one of your earlier answers, in prosecutions against the clubs, no prosecution has been successful. You believe that if this bill is passed as it stands, most of the clubs could be at risk of police action, seizure and prosecution?

Mr. Lucas: The day after the bill is passed, if the police show up, there would be a three-year minimum sentence for Mr. Leung and his employees because a school has just opened a few blocks from their establishment. The same would be true for my employees. The talk is of a mandatory minimum sentence of two to three years. No judge could decide that and that would be an end of it. When you realize that their club produces marijuana for 5,000 people, our club produces it for 1,000 people, already there are more people just in Victoria and Vancouver than in the entire Health Canada program in Canada. That is a major impact.

[English]

Mr. Leung: It is true that we have been at our location on Commercial Drive and 14th Avenue in Vancouver for 11 years, and a school opened kitty-corner from us about four years ago, with whom we have a good relationship. They have toured, and we have shown them around, and we have good communication. We are concerned about what impact this bill will have on us with this school across from us.

Le sénateur Joyal : Et cela a déjà été contesté devant les tribunaux?

M. Lucas : Absolument. M. Conroy a plaidé un ou deux cas à ce sujet.

Le sénateur Joyal : Combien y a-t-il de centres d'aide aux personnes autorisées à consommer de la marijuana à des fins médicales au Canada?

Mme Belle-Isle : Une quinzaine.

M. Lucas : Vous parlez des clubs de compassion?

Le sénateur Joyal : Oui.

M. Lucas : Il y a à peu près une quinzaine de clubs de compassion bien établis.

M. Lucas : À Vancouver par exemple, il y en a trois ou quatre, à Victoria, deux, à Montréal au moins deux probablement trois, à Toronto à peu près trois, mais aucun n'est légal. Tout le travail que l'on fait n'est pas régi par Santé Canada ou par les gouvernements fédéral ou provincial.

Le sénateur Joyal : Sont-ils tous susceptibles d'être l'objet de poursuites judiciaires?

M. Lucas : Oui, absolument. Je me suis fait arrêter pour la distribution de marijuana médicale dans mon club de compassion. À peu près la moitié de ces clubs ont souffert des arrestations de la police.

Le sénateur Joyal : Dans votre évaluation de ce projet de loi, vous arrivez à la conclusion que, si comme vous l'avez dit dans une de vos réponses antérieures, dans les poursuites entreprises contre ces clubs, aucune poursuite n'a été admise. Vous estimez que si ce projet de loi est adopté tel quel, la plupart des clubs pourraient faire l'objet d'intervention policière, de saisie et de poursuite?

M. Lucas : Dès le lendemain de l'adoption du projet de loi, si la police arrive, ce serait une peine minimale obligatoire de trois ans pour M. Leung et ses employés parce qu'une école vient de s'établir à quelques coins de rue de leur établissement. Il en serait de même pour mes employés. On parlerait de deux à trois ans de peine minimale obligatoire. Aucun juge ne pourrait arrêter cela et ce serait fini. Quand on comprend que leur club produit de la marijuana pour 5 000 personnes, notre club en produit pour 1 000 personnes, c'est déjà encore plus de monde juste à Victoria et Vancouver qu'il y en a dans tout le programme canadien de Santé Canada. C'est un impact sérieux.

[Traduction]

M. Leung : Il est exact que cela fait 11 ans que nous sommes situés au coin de Commercial Drive et de la 14^e Avenue à Vancouver et qu'une école s'est ouverte juste en face de nous, il y a quatre ans environ, nous avons établi avec ses responsables d'excellentes relations. Ils sont venus visiter notre local, nous leur avons fourni des explications et nous communiquons très bien. Nous nous inquiétons des répercussions que ce projet de loi pourrait avoir pour nous avec cette école située juste en face.

In addition, there is a related issue in terms of the inclusion of clone cuttings into the count of plants because the cuttings are not producing plants. They are not productive plants, but they are necessary to sustaining the crop. If they are included in the count, then 80 per cent of our cultivators will fall into the 200-plus plants category, and to the minimum sentence of at least one year.

Senator Wallace: Mr. Tousaw, I have a short supplementary question. Obviously, you have a lot of concern about the implications from the point of view of compassion clubs. The federal Minister of Justice and provincial Attorneys General have had many concerns about the drug trade, drug production, drug trafficking, importation and exportation. As I understand it, Bill C-15 is the result of many years of discussion and consultation between all the provinces and the federal government. My understanding is that the ministers of justice from the provincial governments support Bill C-15 and, in particular, the Minister of Justice from British Columbia. Are you aware of that support. You had comments about the implications that the bill could have to the administration of justice in British Columbia, but the minister seemed supportive. Are you aware of that?

Mr. Tousaw: I am aware of that. I am also aware that you had senior Crown counsel testifying about the effects on the ground in terms of their workload, the backlog of cases, the length of trials, denial of bail and reverse onus provisions. It is easy to understand why elected officials will support this bill. One of the speakers from a group called Law Enforcement Against Prohibition said the war on drugs is not winnable, but it is eminently fundable, and it is something politicians love to run on.

The reality is that if these people looking at the evidence are thinking people, they know that this bill will not affect the drug trade in British Columbia, in Canada, or in the world. The bill simply will not affect the drug trade. The evidence is not there in all the evidence that we have from every other jurisdiction that has tried this legislation. The United States legislation a lot stronger than the legislation we are planning, and yet there is still a drug trade in the United States and lots of drugs on the streets. In 2008, the percentage of high school seniors in the United States who reported they could obtain drugs fairly easily or very easily was astounding: 83.9 per cent can obtain marijuana easily or very easily, 47 per cent, amphetamine, 42 per cent, cocaine, and 35 per cent, crack.

This program of interdiction, attempted supply reduction, does not work. All the witnesses before you have said the only things that work in terms of dealing with problematic substance use are treatment and prevention. Yet, this government is willing to spend a lot of money prosecuting, policing and locking people up.

De plus, il y a la question connexe de l'inclusion des boutures dans le nombre des plantes, parce que les boutures ne produisent pas de plantes. Ce ne sont pas des plantes productrices, mais elles sont nécessaires pour préserver les variétés. Si les boutures étaient comprises dans cette quantité, alors 80 p. 100 de nos cultivateurs tomberaient dans la catégorie des 200 plantes et plus, et seraient passibles de la peine minimale d'au moins un an.

Le sénateur Wallace : Monsieur Tousaw, j'ai une brève question supplémentaire. Bien évidemment, vous êtes gravement préoccupé par les répercussions sur les clubs de compassion. Le ministre de la Justice fédérale et les procureurs généraux des provinces s'inquiètent vivement du commerce des drogues, de la production de drogues, du trafic de drogues, de l'importation et de l'exportation. D'après ce que j'ai compris, le projet de loi C-15 est le fruit de nombreuses années de discussion et de consultation entre toutes les provinces et le gouvernement fédéral. Il semble que les ministres de la Justice des gouvernements provinciaux soient favorables au projet de loi C-15 et, en particulier, le ministre de la Justice de la Colombie-Britannique. Êtes-vous au courant de cet appui? Vous avez fait des commentaires au sujet des répercussions que le projet de loi pourrait avoir sur l'administration de la justice en Colombie-Britannique, mais le ministre semble y être favorable. Le savez-vous?

M. Tousaw : Je le sais. Je sais également qu'un procureur principal de la Couronne a témoigné au sujet des effets concrets du projet de loi sur la charge de travail, l'accumulation des dossiers, la durée des procès, le refus des mises en liberté sous cautionnement et des dispositions relatives au renversement du fardeau de la preuve. Il est facile de comprendre pourquoi les représentants élus sont favorables au projet de loi. Un des porte-parole d'un groupe appelé Law Enforcement Against Prohibition a déclaré qu'il était impossible de gagner la guerre contre les drogues, mais que c'était une guerre qu'il était par contre possible de financer et que c'était un programme que les politiciens aimaient beaucoup.

En réalité, si les personnes qui examinent cette donnée sont des personnes qui réfléchissent, elles savent que ce projet de loi n'influencera aucunement le commerce des drogues en Colombie-Britannique, au Canada, ni dans le monde. Le projet de loi n'aura aucun effet sur le commerce des drogues. Il n'y a aucun élément dans toutes les données scientifiques concernant tous les autres pays qui ont essayé ce genre de loi qui le prouve. La législation américaine est beaucoup plus sévère que le projet de loi proposé et il y a encore un commerce des drogues aux États-Unis et il se vend beaucoup de drogues dans la rue. En 2008, le pourcentage des finissants du secondaire aux États-Unis qui ont déclaré pouvoir obtenir des drogues assez facilement ou très facilement étaient vraiment surprenant : 83,9 p. 100 peuvent obtenir de la marijuana facilement ou très facilement, 47 p. 100, de l'amphétamine, 42 p. 100, de la cocaïne, et 35 p. 100, du crack.

Ce programme d'interdiction, cette tentative de réduction de l'offre, ne fonctionne pas. Tous les témoins que vous avez entendus ont déclaré que les seules méthodes efficaces de lutte contre la toxicomanie étaient le traitement et la prévention. Cela n'empêche pas le gouvernement d'être prêt à dépenser beaucoup d'argent pour surveiller, poursuivre et emprisonner les gens.

I read the other day that another rehab centre in British Columbia has been closed, this one serving the north of British Columbia. Teens with substance abuse problems now have to travel hundreds of kilometres for treatment. It is the wrong way to go, and anybody who looks at the evidence knows it.

The Chair: Senator Wallace, I will put you down for a main round, if you wish, but we are on supplementary questions on Senator Joyal's time. Senator Nolin has a supplementary question, and Senator Campbell has a supplementary question.

Senator Campbell: Mine is not supplementary.

Mr. Lucas: Senator Wallace, I am an elected official. I poll public opinion on a number of issues on a regular basis. It is important and key that we poll people, but when it comes time to making key decisions on legislation that will affect Canadians as significantly as this bill, we have to look at the evidence base. The bill simply cannot be based on the opinions of the justice ministers of relative provinces.

In regard to one of the questions posed by Senator Joyal about statistics, we need to look at the evidence. We cannot be selective on the statistics. We need to look at the totality of evidence. To truly make an evidence-based decision on Bill C-15, you simply cannot support this bill; not based on what you heard and know so far.

Senator Nolin: One of you referred to the maximum penalty of 14 years, and how the bill would prevent your client, Mr. Beren, the sole provider for Mr. Lucas' group, from an absolute discharge. Can you explain how the bill will prevent that discharge?

Mr. Tousaw: The eligibility for discharge is under the Criminal Code. Those charged can be disentitled to discharges based on the maximum length of sentence.

Senator Nolin: Are you referring to section 730(1) of the Criminal Code?

Mr. Tousaw: I think I probably am, although I have never been good with numbers. I saw several people walking in with the heavy black books, and I leave it to them. They are disentitled. If they are charged with possession for the purpose of trafficking over three kilograms of marijuana, the charge carries a 14-year maximum and they are not entitled to a conditional discharge. If they are charged with production, the penalty is a seven-year maximum and they are entitled to seek. Once we have mandatory minimum sentencing, people are disentitled from discharges simply because of that minimum. If this bill goes forward, I urge you to craft an exemption for medical marijuana producers, distributors and patients, because otherwise the two gentlemen to my left could be facing jail for a long time.

J'ai lu l'autre jour qu'on venait de fermer un autre centre de réadaptation en Colombie-Britannique; celui-là desservait le nord de la province. Maintenant, les adolescents qui ont des problèmes de toxicomanie doivent faire des centaines de kilomètres pour se faire traiter. C'est aller dans la mauvaise direction, et tous ceux qui tiennent compte des preuves le savent.

La présidente : Sénateur Wallace, je peux vous inscrire pour le tour principal de questions, si vous le souhaitez, mais nous sommes en train de poser des questions supplémentaires en utilisant le temps de parole du sénateur Joyal. Le sénateur Nolin a une question supplémentaire tout comme le sénateur Campbell.

Le sénateur Campbell : La mienne n'est pas une question supplémentaire.

M. Lucas : Sénateur Wallace, je suis un représentant élu. Je fais régulièrement des sondages sur un certain nombre de questions. Les sondages sont très importants, mais lorsqu'il faut prendre des décisions clés sur des mesures législatives qui vont toucher les Canadiens de façon aussi importante que ce projet de loi, il faut tenir compte des données scientifiques. On ne peut pas justifier un projet de loi en se fondant uniquement sur l'opinion des ministres de la Justice des provinces.

Je dirais en réponse à une des questions posées par le sénateur Joyal au sujet des statistiques qu'il faut tenir compte des données scientifiques. Nous ne pouvons pas utiliser les statistiques de façon sélective. Il faut tenir compte de l'ensemble des preuves. Il n'est pas possible d'appuyer ce projet de loi si l'on se base sur les données scientifiques; si l'on se base sur ce que vous avez entendu jusqu'ici.

Le sénateur Nolin : L'un d'entre vous a mentionné la peine maximale de 14 ans et le fait que ce projet de loi empêcherait votre client, M. Beren, le seul fournisseur du groupe de M. Lucas, d'obtenir une absolution inconditionnelle. Pouvez-vous expliquer comment ce projet de loi va interdire cette peine?

M. Tousaw : L'absolution est prévue par le Code criminel. Les accusés peuvent perdre le droit de demander une absolution en fonction de la durée de la peine maximale dont ils sont passibles.

Le sénateur Nolin : Faites-vous référence au paragraphe 730(1) du Code criminel?

M. Tousaw : Je crois que c'est probablement cette disposition, mais je n'ai jamais été très bon avec les chiffres. J'ai vu plusieurs personnes entrer dans la salle avec de gros livres noirs et je m'en remets à eux. Ils n'y auront pas droit. S'ils sont accusés de possession aux fins de trafic de plus de trois kilogrammes de marijuana, c'est une inculpation qui entraîne une peine maximale de 14 ans et l'accusé n'a pas droit à l'absolution inconditionnelle. Si l'accusé est inculpé de production, la peine est d'une durée maximale de sept ans et il a le droit de demander une absolution. Dès qu'il y a une peine minimale obligatoire, l'accusé ne peut demander une absolution à cause de cette peine minimale. Si le projet de loi est adopté, je vous prie d'introduire une exception pour les producteurs, les distributeurs et les patients pour ce qui est de la marijuana médicale, parce qu'autrement, les deux messieurs assis à ma gauche pourraient se retrouver en prison pour un bon bout de temps.

Senator Joyal: The bill also deals with trafficking and importing. I understand why, because of your role, that you addressed mainly production. Do you have any comments on the section on trafficking and importing?

Mr. Tousaw: I do. The reality is that this bill will not affect the sentencing for importing quantities of drugs into Canada. It will simply not affect importing. The law is already there. Judges regularly hand down lengthy terms in prison for importing drugs into Canada. I heard the Minister of Justice talk about how this bill targets the high-level organized criminals that use violence and prey on Canadian society by importing poison into our country. I have heard that view ad nauseum. It takes about five minutes to search a free database called CanLII to pull up reasons for sentencing on importing cases to see clearly — *R. v. Canyon*, 2009, Manitoba Court of Queen's Bench 280, trafficking PPT, cocaine and ecstasy, 40 kilograms of cocaine, 12 years; *R. v. Marchesi*, 2009, ABCA 304, trafficking PPT, cocaine, seven grams of cocaine only, no criminal record, three years incarceration; *R. v. Lee*, conspiracy, trafficking marijuana, 27 months in prison; and *R. v. Smith*, cross-border trafficking, six years in the penitentiary — there are not high level importers of drugs into this country being sentenced to two slaps on the wrist. That does not happen. It is not happening. This bill does not affect the sentences that will be handed out to high-level drug dealers. It will catch only the low hanging fruit, the very people we hear this bill is designed not to target.

Mr. Lucas: In fact, it will divert necessary resources away from the importing and trafficking by adults to youth. These are the concerns when Canadians talk about concerns around drugs and drug-related crime, which I suggest are more prohibition-related crimes. The importing into Canada and the trafficking of adults to youth is absolutely where we should direct our police resources and absolutely what we should be concerned about, but unfortunately that activity is not what will be targeted. We know that from our current arrest rates in Canada where 50,000 cannabis users are charged with personal possession every year. We know that from our police arrest statistics. If we want to target that activity, then we need to change this bill considerably so that it focuses on importing or trafficking of adults to kids. Otherwise, it will draw away resources that are desperately needed, as you heard from our police services right now, who are short of staff and resources.

Le sénateur Joyal : Le projet de loi traite également du trafic et de l'importation. Je comprends qu'en raison de votre rôle, vous vous intéressez principalement à la production. Avez-vous des commentaires à faire sur les dispositions qui traitent du trafic et de l'importation?

M. Tousaw : Oui. Je peux dire qu'en réalité, ce projet de loi ne modifiera aucunement les peines imposées pour l'importation de drogues en quantités importantes au Canada. Il n'aura tout simplement aucun effet sur l'importation. Il y a déjà des lois dans ce domaine. Les juges imposent régulièrement de lourdes peines de prison pour l'importation de drogues au Canada. J'ai entendu le ministre de la Justice parler du fait que le projet de loi visait les chefs des réseaux criminels qui avaient recours à la violence et qui s'attaquaient à la société canadienne en important du poison dans notre pays. J'entends cette affirmation depuis des années. Il suffit de prendre cinq minutes et de faire une recherche dans une base de données gratuite appelée CanLII pour trouver les motifs de la détermination des peines dans les affaires d'importation pour constater facilement — *R. c. Canyon*, 2009, Cour du banc de la Reine du Manitoba 280, trafic et possession aux fins de trafic de cocaïne et d'ecstasy, 40 kilogrammes de cocaïne, 12 ans; *R. c. Marchesi*, 2009, ABCA 304, trafic et possession aux fins de trafic, cocaïne, sept grammes de cocaïne seulement, absence de casier judiciaire, trois ans d'emprisonnement; *R. c. Lee*, complot, trafic de marijuana, 27 mois d'emprisonnement; *R. c. Smith*, trafic transfrontalier, six ans de pénitencier — qu'au Canada, les gros importateurs de drogues ne reçoivent pas une petite tape sur les doigts. Ce n'est pas ce qui se passe. Cela n'arrive pas. Le projet de loi ne modifiera pas les peines imposées aux gros trafiquants de drogues. Il s'appliquera uniquement aux personnes vulnérables, aux personnes qu'en fait le projet de loi, d'après ce qui nous a été dit, ne devait pas viser.

M. Lucas : En réalité, ce projet de loi aura pour effet de détourner les ressources qui étaient affectées à la répression de l'importation et du trafic commis par des adultes de substances destinées aux jeunes. Ce sont là les préoccupations des Canadiens lorsque l'on parle de drogues et de crimes reliés aux drogues, qui sont en fait davantage des crimes reliés à une interdiction. L'importation au Canada et le trafic commis par des adultes de drogues destinées aux jeunes sont les domaines dans lesquels nous devons concentrer nos ressources policières et qui devraient nous préoccuper, mais malheureusement ce n'est pas cette activité qui sera ciblée. C'est ce que l'on peut déduire du fait que le nombre des arrestations effectuées actuellement au Canada concerne chaque année 50 000 consommateurs de cannabis qui sont accusés de possession personnelle. C'est ce que disent les statistiques policières en matière d'arrestation. Si nous voulons cibler cette activité, il faudrait alors modifier le projet de loi de façon considérable pour qu'il vise l'importation ou le trafic de drogues par des adultes qui vendent aux jeunes. Si nous ne le faisons pas, ce projet de loi va absorber des ressources dont nous avons désespérément besoin, comme vous l'ont dit les représentants des services de police, qui manquent de personnel et de ressources.

We need to be able to direct those resources to the areas that matter to Canadians, and those areas are the ones that matter.

Senator Milne: Ms. Belle-Isle, you said that doctors are reluctant to sign medical use application forms. Why are they reluctant?

Ms. Belle-Isle: That is a good question. I can speak only on what the people living with HIV have told me. I have not spoken directly to physicians, except for the few who happen to be on the stakeholder advisory committee with me.

From what people tell me, physicians are reluctant because they are often concerned about liability. They do not feel they have enough information on cannabis as a “drug” because it is not an approved drug. It is a herbal medication of which they do not have much information.

They do not feel they are informed well enough to provide advice on dosing, and on how to use cannabis. The discussion becomes one between patient and doctor, based on the patient’s experience using cannabis for medical purposes and a decision between patient and doctor.

As Mr. Lucas pointed out, and people told me this while I was conducting the focus groups, physicians seemed to be more likely to sign or provide a letter of diagnosis, which is what it comes down to, to state a symptom or a reason why a person might obtain benefit from the use of cannabis, as opposed to prescribing cannabis, because they can prescribe only an approved drug and cannabis is not one at the moment.

These issues are liability issues. Also, the Canadian Medical Protective Association, which is the body that insures physicians, had taken a strong stand against physicians participating in the program, and have designed a kind of a waiver that alleviates the responsibility of the physician and protects physicians from liability charges. The patient can take that waiver to their physician asking that the physician be free of all responsibility and that the patient take the responsibility for using cannabis as a medical treatment.

Senator Milne: Mr. Lucas, you say there are 400 physicians who are actively sending people to you?

Mr. Lucas: There are 350.

Senator Milne: They are not sending them to you with a prescription but with a recommendation that cannabis may work.

Mr. Lucas: That is absolutely right. We have to go back to the dawn of this program. When Health Canada established this program, the Canadian Medical Association, provincial medical organizations like the British Columbia College of Physicians and Surgeons of British Columbia and the Canadian Medical

Nous devons affecter ces ressources aux domaines qui importent aux Canadiens et ce sont les domaines dont je viens de parler qui importent.

Le sénateur Milne : Madame Belle-Isle, vous dites que les médecins sont réticents à signer les formulaires de demande d’utilisation de la marijuana à des fins médicales. Pourquoi cette réticence?

Mme Belle-Isle : C’est une bonne question. Je ne peux vous dire que ce que m’ont dit les gens qui sont atteints du VIH. Je n’ai pas parlé directement aux médecins, sinon aux quelques médecins qui se trouvent à siéger au comité consultatif des intéressés dont je fais partie.

D’après ce que me disent les gens, les médecins sont réticents parce qu’ils craignent souvent de mettre en jeu leur responsabilité. Ils estiment qu’ils ne possèdent pas suffisamment de renseignements sur le cannabis considéré comme un « médicament », parce que ce n’est pas un médicament approuvé. C’est un médicament naturel sur lequel ils ne possèdent pas beaucoup d’information.

Ils ne pensent pas être suffisamment bien informés pour pouvoir fournir des conseils sur le dosage et sur la façon de consommer le cannabis. Le dialogue s’établit alors entre le patient et le médecin, basé sur l’expérience qu’a le patient de la consommation de cannabis à des fins médicales et la décision est prise conjointement par le patient et le médecin.

Comme M. Lucas l’a fait remarquer, et comme des gens me l’ont dit pendant que j’organisais ces groupes de discussion, les médecins semblent être davantage enclins à signer une lettre de diagnostic, qui est en fait ce dont il s’agit, à mentionner un symptôme ou une raison pour laquelle le patient pourrait tirer profit de la consommation du cannabis, par opposition à prescrire du cannabis, parce qu’ils ne prescrivent que les médicaments approuvés et que le cannabis n’en est pas un pour le moment.

Ce sont des questions qui touchent la responsabilité. De plus, l’Association canadienne de protection médicale, qui est l’organisme qui assure les médecins, a clairement fait savoir qu’elle n’était pas favorable à ce que les médecins participent à ce programme; elle a préparé un genre de renonciation qui exonère le médecin de toute responsabilité et le protège contre les poursuites en responsabilité. Le patient peut remettre cette renonciation à son médecin et demander que celui-ci soit exonéré de toute responsabilité et que le patient assume la responsabilité découlant de la consommation de cannabis comme traitement médical.

Le sénateur Milne : Monsieur Lucas, vous dites qu’il y a 400 médecins qui vous envoient régulièrement des gens?

M. Lucas : Il y en a 350.

Le sénateur Milne : Ils ne vous les envoient pas avec une ordonnance, mais avec une recommandation disant que le cannabis pourrait leur être utile.

M. Lucas : Vous avez tout à fait raison. Il faut revenir au tout début de ce programme. Lorsque Santé Canada a mis sur pied le programme, l’Association médicale canadienne, les organismes médicaux provinciaux comme le College of Physicians and Surgeons of British Columbia et l’Association canadienne de

Protective Association, which insures 95 per cent of doctors in Canada, all made strong statements against being the so-called gatekeepers of this program. They continue in policy statements to state that they do not want to be the gatekeepers of this program. They do not see that role as appropriate for them. Unfortunately, there is no other obvious group to take responsibility for that approach. We know that cannabis is a medicine. The medical community has to take some responsibility for the program, but because it has not gone through the checks and balances of other traditional pharmaceuticals, there is concern about that situation.

My gastroenterologist filled out my form — I am a legal user — as did my general practitioner. He has been clear. He said, Do not tell anyone I have filled out your form; I am not filling out any other forms; I am not comfortable with the process.

I think the 33-page application, and the yearly renewal that has to be done after that, creates a level of discomfort amongst physicians because this treatment is dissimilar to every other drug prescription process they go through. Doctors have never been polled specifically about why they will not fill out those forms, but it is clear that many of them will not.

Mr. Tousaw: The waiver form that Ms. Belle-Isle indicated that was put out by the CMPA for the benefit of our Quebec physicians is ineffective in Quebec because under the Quebec code, they cannot pre-release medical liability.

Senator Milne: So it is only a piece of paper.

The Chair: That is under the civil code.

Mr. Tousaw: That is correct. The waiver is ineffective in the province of Quebec.

Senator Milne: Ms. Belle-Isle and Mr. Lucas, what sort of oversight do you have of your producers to ensure that they are supplying only you and not recreational users?

Mr. Leung: When cultivators sign a contract with us, they agree to a possible site inspection. They also submit hydro bills so that we can compare the amount of power used with the yield that they supply to us, and ensure there are not large discrepancies.

Senator Milne: Do you have a certain backlog of experience that tells you, if they use so many kilowatts per month they will have so many plants?

Mr. Leung: That is right.

Mr. Lucas: To add to that experience, the site inspection is a good way to provide some of that assurance. As Mr. Leung suggested as well, our organization performs tests for heavy metals, biological impurities and cannabinoids to ensure some purity and quality control of product, but most important, all these producers could supply the black market and make a much greater profit if they chose to. In other words, they choose to

protection médicale, qui assure 95 p. 100 des médecins au Canada, tous ces organismes ont clairement refusé d'être les gardiens du programme. Ils ont également élaboré des énoncés de politique dans lesquels ils déclaraient qu'ils ne voulaient pas être les gardiens du programme. Ils trouvent que ce rôle ne leur incombe pas. Malheureusement, il n'y a pas d'autres groupes qui pourraient jouer ce rôle. Nous savons que le cannabis est un médicament. La communauté médicale doit assumer une certaine responsabilité à l'égard du programme, mais étant donné que ce produit n'a pas subi les tests qu'on utilise habituellement pour les autres produits pharmaceutiques traditionnels, la profession médicale s'inquiète de la situation.

Mon gastroentérologue a rempli mon formulaire — je suis un utilisateur légal — comme l'a fait mon généraliste. Il a toutefois été clair. Il m'a dit de ne dire à personne qu'il avait rempli mon formulaire, qu'il ne remplirait aucun autre formulaire et qu'il n'aimait pas le processus.

Je pense que la demande de 33 pages et le renouvellement annuel auquel il faut procéder ensuite, crée un certain malaise chez les médecins parce que ce traitement est très différent des autres ordonnances qu'ils remplissent. Il n'y a pas eu d'enquête auprès des médecins pour savoir pourquoi ils refusaient de signer ces formulaires, mais il est évident qu'un grand nombre d'entre eux ne le font pas.

M. Tousaw : Le formulaire de renonciation dont a parlé Mme Belle-Isle qui a été préparé par l'ACPM à l'intention des médecins du Québec ne vaut pas au Québec, parce qu'aux termes du code du Québec, on ne peut renoncer à la responsabilité médicale.

Le sénateur Milne : Ce n'est donc qu'un morceau de papier.

La présidente : D'après le code civil.

M. Tousaw : C'est exact. La renonciation n'est pas valide dans la province de Québec.

Le sénateur Milne : Madame Belle-Isle et monsieur Lucas, quelle sorte de surveillance exercez-vous sur vos producteurs pour veiller à ce qu'ils fournissent leur cannabis seulement à vous et non pas à des amateurs de cannabis?

M. Leung : Lorsque les cultivateurs signent un contrat avec nous, ils acceptent que nous inspections leurs sites de culture. Ils nous présentent également leurs factures d'électricité pour que nous puissions comparer la quantité d'électricité consommée avec la récolte qu'ils nous fournissent; nous pouvons voir s'il n'y a pas de gros écarts.

Le sénateur Milne : Vous avez une certaine expérience qui vous permet de dire que, si un cultivateur consomme tant de kilowatts par mois, c'est qu'il a à peu près tel nombre de plants?

M. Leung : C'est exact.

M. Lucas : En plus de cette expérience, l'inspection des lieux est une bonne façon de savoir ce qui se passe. Comme M. Leung l'a mentionné, notre organisme effectue des analyses pour rechercher les métaux lourds, les impuretés biologiques et les cannabinoïdes et pour contrôler la pureté et la qualité du produit; mais il y a surtout le fait que tous ces producteurs pourraient alimenter le marché noir et faire beaucoup plus d'argent s'ils le

grow cannabis specifically for distribution to critically and chronically ill Canadians. They do so because it gives them a sense of worth, a sense of social capital and community-building, and a sense of pride in the work they do. They grow for medical use because they choose to. If they ever chose to go to the black market, they could make more money there.

Senator Milne: What is the difference in price?

Mr. Lucas: The difference in price right now in B.C. for triple A organic, as we call the highest grade of organic cannabis, probably goes for about \$2,800 to \$3,000 a pound right now, in Victoria and Vancouver. The Vancouver Island Compassion Society will pay between \$2,000 and \$2,400 a pound for it. We are talking about a 30-per-cent reduction in many cases, and that 30 per cent is a pure profit margin.

Senator Nolin: Senator Milne introduced the question of production. What is the link between your institutions and the bill, and the production and the new sentences for production, which is the key?

You have alluded many times to the fact that medical grade marijuana is 70 per cent organic. Therefore, let us go back to Mr. Beren. Mr. Beren was producing all the substance for the Vancouver Island Compassion Society in Victoria, Mr. Lucas' institution. Was Mr. Beren producing one strain, or how many strains? Was the marijuana organic? Was it also available for the recreational business?

Mr. Tousaw: The plan for the VICS —

Senator Nolin: I keep going back to Mr. Beren because it is a public case.

Mr. Tousaw: It is a reported decision.

Senator Nolin: It is reported; everyone can read about it. I do not want to go into detail on any of your other producers who may not want their names cited publicly.

Mr. Tousaw: I will provide the committee with the reasons for sentence because those reasons are not publicly reported. I have them and I will provide them to the committee.

Senator Nolin: Please do; we need them quickly.

The Chair: Do you have them with you now?

Mr. Tousaw: Only in electronic format; I am happy to email them to Ms. Richardson. I have my BlackBerry, so I can probably send them as we sit here.

Mr. Beren was producing only for the Vancouver Island Compassion Society. At the time of arrest, he had about 15 different strains in production. He had about 50 different genetics that he was sustaining in mother plant form.

voulaient. Autrement dit, ils ont décidé de cultiver le cannabis pour qu'il soit distribué aux Canadiens qui sont gravement et chroniquement malades. Ils le font parce que cela leur donne le sentiment de faire quelque chose d'utile, d'agir pour le bien de la société et de renforcer la collectivité; ils sont fiers de leur travail, ils cultivent le cannabis à des fins médicales, parce qu'ils ont choisi de le faire. S'ils décidaient un jour de vendre leur produit sur le marché noir, ils gagneraient beaucoup plus d'argent.

Le sénateur Milne : Quelle est la différence de prix?

M. Lucas : La différence de prix à l'heure actuelle en C.-B. est que le biologique triple A, comme nous appelons le cannabis biologique de première qualité, se vend autour de 2 800 à 3 000 \$ la livre à l'heure actuelle, à Victoria et Vancouver. La Vancouver Island Compassion Society paie entre 2 000 et 2 400 \$ la livre pour ce produit. Nous parlons d'une réduction d'environ 30 p. 100 dans la plupart des cas et ce montant de 30 p. 100 représente un bénéfice net.

Le sénateur Nolin : Le sénateur Milne a parlé de la question de la production. Quel est le lien qui existe entre vos organismes et le projet de loi, la production et les nouvelles peines pour la production, qui est l'élément clé?

Vous avez fait allusion à plusieurs reprises au fait que la marijuana médicale est biologique à 70 p. 100. Revenons donc à M. Beren. M. Beren cultivait tous ces produits pour la Vancouver Island Compassion Society de Victoria, l'organisme de M. Lucas. Est-ce que M. Beren produisait une variété ou combien en faisait-il pousser? S'agissait-il de marijuana biologique? En vendait-il aussi aux amateurs?

M. Tousaw : Le projet du VICS —

Le sénateur Nolin : Je reviens toujours au cas de M. Beren parce qu'il est public.

M. Tousaw : C'est une décision rapportée.

Le sénateur Nolin : Elle est rapportée; chacun peut la lire. Je ne veux pas aller dans les détails concernant vos autres producteurs qui ne souhaitent peut-être pas que leurs noms soient mentionnés publiquement.

M. Tousaw : Je fournirai au comité les motifs de la décision relative à la peine, parce que ces motifs ne sont pas rapportés. Je les ai et je les remettrai au comité.

Le sénateur Nolin : Je vous invite à le faire; nous en avons besoin rapidement.

La présidente : Les avez-vous avec vous maintenant?

M. Tousaw : Seulement sur support électronique; je pourrais les envoyer par courriel à Mme Richardson. J'ai mon BlackBerry, et je peux probablement vous les envoyer d'ici.

M. Beren cultivait uniquement le cannabis pour la Vancouver Island Compassion Society. Au moment de son arrestation, il produisait environ 15 variétés différentes. Il possédait environ 50 variétés génétiques différentes qu'il préservait sous la forme de plantes-mères.

Cannabis is grown, like a lot of plants — apples, for example — not traditionally by seed but by clone to preserve the genetic typing of the strain. They keep mother plants that they take cuttings from. Mr. Beren had about 50 different strains, plus a hemp placebo that he was growing at the production facility, all for the use of the members of the VICS. He was paid \$30,000 a year on a salary basis to produce the cannabis, which is obviously significantly less than he could have earned on the black market.

One thing that Mr. Leung talked about that was tragic in the arrest is that they lost all those genetics. They lost the ability to continue the research that was ongoing about which strains worked well for which symptoms because the police destroyed all the plants.

Therefore, we have a situation where not only —

Senator Nolin: Without notifying Mr. Beren? The Controlled Drugs and Substances Act still applies to Mr. Beren.

Mr. Tousaw: Absolutely.

Senator Nolin: Why was he never informed that they were destroying his property?

Mr. Tousaw: When the police raid and arrest cultivators, they tend to chop down all the plants before they leave the premises.

Senator Nolin: That provision is not in the bill, but that is probably a debate for another day.

Mr. Tousaw: You heard Mr. Lucas say they have six suppliers. Now they have growing production facilities in a number of different locations, as opposed to one location, one provider, easy oversight, easy monitoring and all organic production. Production is now diversified. I think that direction is the wrong one.

Mr. Lucas: For the five years prior to the raid, we had tried to develop strains that were specific to certain symptomatology. One specific strain was to address chronic pain, which is one of the biggest factors in terms of symptoms, if not the primary illness that people see us with.

The only reason I mention it is that we lost, as Mr. Tousaw suggests, all of that research in one afternoon. It is literally the equivalent of someone going into your office while you are here today and taking all your equipment, your files, everything you have worked on, and for it to disappear - not for a month or a year, but forever. Five years of research and genetics were gone.

As Mr. Tousaw also suggested, we were growing, and ultimately were charged with growing, non-psychoactive hemp. We were growing hemp because we had ethics approval for a double-blind clinical trial on smoke cannabis and chronic pain. We needed a hemp placebo to conduct that double-blind trial so

Le cannabis est cultivé, comme beaucoup de plantes — les pommes, par exemple — non pas habituellement à partir de graines, mais à partir de boutures, de façon à préserver le type génétique de la variété. Les cultivateurs conservent des plantes-mères sur lesquelles ils prennent des boutures. M. Beren conservait environ 50 variétés différentes, plus un placebo de chanvre qu'il faisait pousser dans son site, tout cela était destiné aux membres de la VICS. Il recevait un salaire de 30 000 \$ par année pour cultiver le cannabis, ce qui est une somme bien évidemment inférieure à ce qu'il aurait pu gagner sur le marché noir.

M. Leung a parlé d'un aspect tragique de cette arrestation, à savoir la perte de toutes ces variétés génétiques. Il lui a été impossible de continuer la recherche qu'il effectuait sur les variétés qui étaient plus efficaces pour certains symptômes, étant donné que la police a détruit toutes les plantes.

Nous nous sommes donc retrouvés dans une situation où non seulement —

Le sénateur Nolin : Sans avertir M. Beren? La Loi réglementant certaines drogues et autres substances s'applique toujours à M. Beren.

M. Tousaw : Absolument.

Le sénateur Nolin : Pourquoi n'a-t-il pas été informé que ses biens seraient détruits?

M. Tousaw : Lorsque la police fait une descente et arrête des cultivateurs, elle détruit habituellement toutes les plantes avant de quitter les lieux.

Le sénateur Nolin : Cette disposition ne se trouve pas dans le projet de loi, mais ce serait là commencer un autre débat.

M. Tousaw : Vous avez entendu M. Lucas vous dire qu'il avait six fournisseurs. Il y a maintenant plusieurs sites de culture, et non un seul site, un fournisseur, une surveillance facile et une production intégralement biologique. La production est maintenant diversifiée. Je pense que c'est une mauvaise direction.

M. Lucas : Pendant les cinq ans qui ont précédé la descente, nous avons essayé de mettre au point des variétés qui répondaient à certaines symptomatologies. Nous voulions une variété qui serait efficace pour les douleurs chroniques, qui sont un des principaux facteurs pour ce qui est des symptômes, sinon la principale maladie pour laquelle les gens viennent nous voir.

La seule raison pour laquelle je mentionne tout cela est qu'en quelques heures, nous avons perdu, comme l'a mentionné M. Tousaw, toute cette recherche. C'est exactement la même chose que si quelqu'un venait dans votre bureau, prenait votre équipement, vos dossiers, tout ce sur quoi vous avez travaillé et que tout cela disparaissait, non pas pour un mois ou un an, mais à jamais. Cinq ans de recherche et de travaux génétiques ont été perdus.

Comme M. Tousaw l'a également suggéré, nous faisons également pousser, ce qui a plus tard donné lieu à une accusation, du chanvre non psychoactif. Nous faisons pousser ce chanvre parce que nous avons obtenu l'approbation éthique pour effectuer un essai clinique à double insu sur l'effet du

that people would not know if they were smoking hemp or a high-THC strain of cannabis. Ironically, those plants showed up in the charges as well.

It is also worth noting we were growing some of Health Canada's strains to see if we could do a better job than Health Canada — or at least see how it turned out.

Senator Nolin: Probably Ms. Belle-Isle will be able to answer, but Mr. Lucas and Mr. Leung can jump in. Regarding the chronic pain area of symptoms, is it covered by the Medical Marijuana Access Regulation, MMAR?

Ms. Belle-Isle: When you look at the MMAR, there are two columns. One is the diseases and the other is the associated symptoms. For HIV, I believe pain is under there, but also for —

Senator Nolin: One moment please. You know a lot about your subject but we do not. What you are saying is first, someone needs to be identified through a disease and then they go into the symptoms. Is that right?

Ms. Belle-Isle: I would not say it is an either/or situation. It is both at the same time.

Senator Nolin: One plus?

Ms. Belle-Isle: Yes; for a person living with HIV, there are many symptoms associated with HIV, pain being one of them. If they are a person with severe arthritis, the symptom associated with that condition is pain; lots of grandmothers enjoy that.

Senator Nolin: There is one symptom most Canadians understand, which is pain. Chronic pain is what, compared to pain?

Mr. Lucas: Chronic pain is a pain that does not respond well to traditional treatments. It is associated with a number of conditions — often, as Ms. Belle-Isle said, it is associated with neuropathic pain. People with multiple sclerosis, people who suffer a neuropathy through conditions like fibromyalgia and HIV/AIDS suffer from chronic pain.

Senator Nolin: Those diseases are all covered by the MMAR. Why are Canadians not going through the MMAR?

Mr. Lucas: One caveat I suggest is that if they have HIV/AIDS or MS and suffer from chronic pain, they are in category one and they can access the program with a simple doctor's recommendation. Category two sets up a slightly higher hoop to jump through, which is, they also need the consent of a specialist. With my hepatitis C, my gastroenterologist has to be in support of my use of cannabis, and/or my general practitioner.

cannabis fumé sur les douleurs chroniques. Il nous fallait un placebo de chanvre pour effectuer cette analyse à double insu pour que les gens ne sachent pas s'ils fumaient du chanvre ou une variété de cannabis à fort contenu de THC. Il est ironique de savoir que ces plantes ont également donné lieu à des accusations.

Il est également bon de mentionner que nous faisons pousser également certaines variétés de Santé Canada pour voir si nous pouvions obtenir de meilleurs résultats que Santé Canada — ou du moins voir ce que nous obtiendrions.

Le sénateur Nolin : Mme Belle-Isle sera probablement en mesure de répondre, mais M. Lucas et M. Leung peuvent intervenir. Pour ce qui est du domaine des douleurs chroniques et des symptômes, est-ce que cela est couvert par le Règlement sur l'accès la marijuana à des fins médicales?

Mme Belle-Isle : Si vous lisez le règlement, vous verrez qu'il y a deux colonnes. La première concerne les symptômes et l'autre les états pathologiques. Pour le VIH, je crois que la douleur y figure, mais également...

Le sénateur Nolin : Un moment s'il vous plaît. Vous connaissez très bien votre sujet, mais pas nous. Vous dites que premièrement la personne doit être identifiée en fonction d'une maladie et on passe ensuite aux symptômes. Est-ce bien cela?

Mme Belle-Isle : Je ne dirais pas que c'est l'un ou l'autre. Ce sont les deux en même temps.

Le sénateur Nolin : L'un et l'autre?

Mme Belle-Isle : Oui. Pour une personne qui est atteinte du VIH, de nombreux symptômes sont associés à cette maladie, dont notamment la douleur. Dans le cas d'une personne qui souffre d'arthrite grave, le symptôme associé à cet état pathologique est la douleur; il y a beaucoup de grands-mères qui en profitent.

Le sénateur Nolin : Il y a un symptôme que la plupart des Canadiens comprennent bien, c'est la douleur. Qu'est-ce que la douleur chronique comparée à la douleur?

M. Lucas : La douleur chronique est une douleur qui répond mal aux traitements traditionnels. Elle est associée à plusieurs états pathologiques — bien souvent, comme l'a dit Mme Belle-Isle, elle est associée à la douleur neuropathique. Les gens atteints de sclérose en plaques, les gens qui souffrent de neuropathie à cause de la fibromyalgie et du VIH-sida souffrent de douleur chronique.

Le sénateur Nolin : Ces maladies sont toutes couvertes par le règlement. Pourquoi les Canadiens n'utilisent-ils pas ce règlement?

M. Lucas : Je ferais une mise en garde; si la personne a le VIH-sida, la sclérose en plaques ou souffre de douleur chronique, elle fait partie de la catégorie un; elle peut avoir accès au programme sur la simple recommandation du médecin. La catégorie deux relève un peu le seuil d'accès, c'est-à-dire que la personne doit avoir également le consentement d'un spécialiste. Pour mon l'hépatite C, mon gastroentérologue devait être favorable à la consommation de cannabis, ainsi que mon généraliste.

Ms. Belle-Isle: Can I clarify? The program no longer requires a signature of that said specialist. The physician who signs the form must say only that he or she has consulted with a specialist.

Senator Nolin: Mr. Tousaw, you keep talking about the amendment that we can make. Do you have any suggestions?

Mr. Tousaw: I will provide that suggestion electronically. I am happy to provide it. I have several suggested amendments that might ameliorate some of the negative consequences of this bill.

Senator Nolin: How fast can you send that suggestion?

Mr. Tousaw: I can send it this evening.

If I can add to this point, I do not want to create more confusion about the MMAR, but let us be clear about something; if someone suffers from chronic pain as a result of arthritis, their general practitioner can sign their application forms and they do not need to consult with a physician.

If they suffer from chronic pain as a result of migraines, they are in a different category. They must see their general practitioner and they must also consult with a specialist; then their physician must make certain declarations about that consultation. It is a mixed bag of symptoms.

At the end of the day, they can obtain medical marijuana in this country provided they have physician support for any condition and any symptom, as long as they are able to jump through the hoops that have been put up by the federal government. Theoretically, they can obtain medical marijuana for stubbing their toe and the pain associated with that condition if their general physician and specialist will support that.

Of course, we see from the testimony that they do not even support applications for HIV/AIDS, so it is clear that will not occur. However, I wanted to be clear about the breakdown of the two categories.

The Chair: Senator Campbell, if you do not mind, Senator Rivest has not put a question yet and he wants to.

[Translation]

Senator Rivest: I would first like to congratulate you. I am impressed with the quality of your work. I agree with Senator Campbell. I think this bill is nothing but a political parade, but the human consequences and the consequences for the judicial system are significant.

Mr. Tousaw, you told Senator Nolin that you were preparing some amendments. You are already in a kind of legal flux, where you risk prosecution as the law now stands. In legal terms, sentences will be longer and there will be more danger for you and the people who work for you.

Mme Belle-Isle : Puis-je apporter une précision? Le programme n'exige plus la signature d'un spécialiste. Le médecin qui signe le formulaire est uniquement tenu de déclarer qu'il a consulté un spécialiste.

Le sénateur Nolin : Monsieur Tousaw, vous parlez constamment d'un amendement que nous pourrions apporter au projet de loi. Avez-vous des suggestions à faire?

M. Tousaw : Je pourrais vous fournir cette suggestion par voie électronique. Je serais heureux de le faire. J'ai plusieurs projets d'amendement qui pourraient atténuer certaines conséquences négatives du projet de loi.

Le sénateur Nolin : Pouvez-vous nous envoyer cette suggestion rapidement?

M. Tousaw : Je pourrais le faire ce soir.

Si je peux ajouter quelque chose, je ne voudrais pas introduire davantage de confusion au sujet de ce règlement, mais je tiens à préciser quelque chose; si quelqu'un souffre de douleur chronique parce qu'il a de l'arthrite, son généraliste peut signer les formulaires de demande et il n'est pas tenu de consulter un spécialiste.

S'il souffre de douleur chronique parce qu'il a des migraines, il tombe alors dans une catégorie différente. Il doit voir son généraliste, il doit également consulter un spécialiste; ensuite, son généraliste doit faire certaines déclarations au sujet de cette consultation. C'est un ensemble complexe de symptômes.

En fin de compte, n'importe qui peut obtenir de la marijuana à des fins médicales au Canada pourvu qu'il ait l'appui d'un médecin pour un état pathologique et un symptôme, s'il est en mesure de remplir toutes les conditions qu'impose le gouvernement fédéral. En théorie, il pourrait obtenir de la marijuana médicale s'il s'est blessé à un orteil et pour la douleur associée à cet état pathologique, si le généraliste et le spécialiste sont d'accord.

Bien entendu, nous savons, d'après les témoignages que les médecins ne sont même pas favorables à ces demandes dans le cas du VIH-sida, de sorte que cela ne se produit jamais. Je tenais toutefois à être clair au sujet de la répartition entre ces deux catégories.

La présidente : Sénateur Campbell, si vous permettez, le sénateur Rivest n'a pas encore posé de question et il voudrait en poser une.

[Français]

Le sénateur Rivest : J'aimerais tout d'abord vous féliciter. Je suis impressionné de la qualité de votre travail. Je partage l'avis du sénateur Campbell. À mon avis, ce projet de loi n'est rien d'autre qu'une parade politique, mais dont les conséquences humaines et sur le système judiciaire seront considérables.

Maitre Tousaw, vous avez dit au sénateur Nolin que vous prépariez certains amendements. Vous vous trouvez déjà dans une espèce de flou juridique où, dans l'état actuel du droit, vous risquez d'être poursuivi. Sur le plan juridique, les sentences seront plus lourdes et le danger sera plus grand pour vous et ceux qui travaillent pour vous.

Given that the status of compassion clubs is still not defined, how can we make an exception, in this bill, to protect you? I assume that your group and other organizations that have done the kind of remarkable work you do have been working on this.

How is it that we are not able to give you a legal status that would solve many of the problems?

[English]

Mr. Tousaw: I wish I knew the answer to the second question. Various courts that have considered the constitutionality of the medical marijuana access regulations have urged the government to look carefully at the issue of regulating what the courts have called the “network of unlicensed suppliers” traditionally supplying medical marijuana users. For example, the Ontario Court of Appeal in *Hitzig v. Canada*, which struck portions of the MMAR, suggested that when the federal government went back to the drawing board, it ought to consider licensing these compassion clubs. The government chose not to take that measure — I think with tragic consequences.

To protect groups, I argued before Justice Koenigsberg that the Controlled Drugs and Substances Act needs an exemption for the production, distribution and possession of marijuana intended for medical purposes. Our law currently contemplates general and specific intent crimes. This bill contemplates specific intent crimes in the area of cannabis production. In other words, producers are not subject to the mandatory minimum unless the production is for the purposes of trafficking.

In my respectful submission, it is not all that different to exempt from the auspices of this bill, and from the CDSA entirely, marijuana produced or distributed for medical purposes. That exemption does not solve all the problems. People will still be arrested. It will solve the main problem, which is that people who possess, produce and distribute medical marijuana will no longer have their section 7 Charter rights — liberty and security of the person — implicated by potential convictions in a criminal court.

The degree to which organizations like VICS and BCCCS, which operate transparently and openly, seek legitimacy will be the degree to which the organizations avoid police contact. Exemption does not take tools away from the police or prosecutors. It creates a more compassionate and fair framework to protect groups like these two organizations that perform good work.

Mr. Lucas: Politicians have considered putting forward bills to add to the legalization of dispensaries. Libby Davies, Member of Parliament for Vancouver East, has been one of the main

Dans la mesure où le statut n'est toujours pas défini pour les groupes de compassion, comment pouvons-nous faire une exception, dans le cadre de ce projet de loi, pour vous protéger? Je suppose que votre groupe et d'autres organismes qui, comme vous, ont accompli un travail remarquable ont pris certaines démarches.

Comment se fait-il que l'on ne réussisse pas à vous donner un statut juridique qui réglerait bien des problèmes?

[Traduction]

M. Tousaw : J'aimerais bien connaître la réponse à la deuxième question. Divers tribunaux ont examiné la constitutionnalité du Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales et ont invité le gouvernement à examiner soigneusement la question de la réglementation de ce que les tribunaux ont appelé le « réseau de fournisseurs non agréés » qui fournissent traditionnellement les consommateurs de marijuana à des fins médicales. Par exemple, dans *Hitzig c. Canada*, la Cour d'appel de l'Ontario a annulé certaines parties du règlement, et a suggéré au gouvernement fédéral d'envisager, lorsqu'il révisera le règlement, de réglementer les clubs de compassion par l'attribution de permis. Le gouvernement a décidé de ne pas aller dans cette direction — ce qui a eu, à mon avis, des conséquences tragiques.

Pour protéger ces groupes, j'ai soutenu devant le juge Koenigsberg que la Loi réglementant certaines drogues et autres substances devait prévoir une exception pour la production, la distribution et la possession de marijuana à des fins médicales. Notre droit actuel contient des infractions qui exigent une intention générale ou une intention spéciale. Ce projet de loi crée des infractions avec intention spéciale dans le domaine de la culture du cannabis. Autrement dit, les producteurs ne sont assujettis à des peines minimales obligatoires que s'ils cultivent le cannabis à des fins de trafic.

À mon humble avis, il ne serait pas très différent de soustraire à l'application de ce projet de loi, et de la LDS également, la marijuana produite ou distribuée à des fins médicales. Une telle exception ne réglerait pas toutefois tous les problèmes. Cela n'empêcherait pas les gens d'être arrêtés. Cela résoudra le principal problème, à savoir que les gens qui sont en possession, produisent et distribuent de la marijuana médicale ne risqueront plus de voir les droits que leur accorde l'article 7 de la Charte — liberté et sécurité de la personne — compromis par la possibilité d'être condamnés par un tribunal pénal.

La légitimité à laquelle aspirent des organisations comme le VICS et la BCCCS, qui opèrent de façon tout à fait transparente et ouverte, dépendra de la mesure dans laquelle ces organismes pourront éviter les contacts avec les services de police. Ce genre d'exception ne supprime pas les moyens dont disposent les services de police ou les poursuivants pour agir. Une telle exception crée un cadre plus équitable et plus généreux pour les groupes qui, comme ces deux organisations, font un travail utile.

M. Lucas : Certains politiciens ont envisagé de présenter des projets de loi visant à légaliser les centres de distribution. Libby Davies, député de Vancouver East, a été un des principaux

supporters of these dispensaries. We hope to see action through a private members' bill or otherwise that will help defend medical cannabis dispensaries.

In support of Mr. Tousaw's notion, it will be remarkable if out of the quagmire of Bill C-15, and Bill C-26 that came before it, comes positive legislation for medical cannabis users throughout Canada, and positive legislation and protection for medical cannabis dispensaries in Canada. If there is any good you can do through this bill, that is it. I urge you to give serious consideration to what Mr. Tousaw will likely supply before the end of the day. It will be small recompense for Canadians affected by Bill C-15. At least our critically and chronically ill Canadians will be spared the main impact of the bill.

Senator Joyal: I have a question about the definition of "trafficking." To your knowledge, does it happen that a person with a supply of medical marijuana will supply marijuana to another person who suffers from similar conditions but has not been successful in obtaining a supply of the drug?

Mr. Lucas: The sad irony is that, because of the poor quality of Health Canada's cannabis and a lot of the cannabis on the black market, medical users — whether licensed or not — often choose to produce their own cannabis. They do this to reduce costs, to guarantee better and safer quality or to grow strains helpful for them.

When they find a strain helpful to treat some of the spasticity associated with MS, it is natural for them to want to share it within their local community of fellow patients. It is absolutely not unusual to hear of medical cannabis patients who share their medication with fellow patients in a cooperative effort.

Under the current law, this sharing is trafficking. As you have been told, passing a joint is also trafficking. When it comes to the level of dispensaries and the gram or two grams that we dispense for patients on a daily basis, that dispensing is unquestionably trafficking. We keep good records on that trafficking. We have never denied it. When we show up in court, it is with the clear intent to show that we are accountable and transparent about the work we do.

Senator Joyal: Mr. Lucas, I was in Parliament when we adopted a bill to compensate victims of hepatitis C. Have you benefited from that bill?

Mr. Lucas: I am thankful to you for that, Senator Joyal. It allowed my wife and I to put a down payment on a house. Some of the compensation I received provincially led to the establishment of the Vancouver Island Compassion Society. I

partisans de ces centres. Nous espérons que des mesures comme un projet de loi d'origine parlementaire ou autre seront prises pour défendre les centres de distribution de cannabis à des fins médicales.

À l'appui de l'idée de M. Tousaw, il serait extraordinaire qu'il ressorte du gâchis que constitue le projet de loi C-15, et auparavant le projet de loi C-26, des mesures législatives positives pour les consommateurs de cannabis médical dans l'ensemble du Canada, et des mesures visant à protéger les centres qui fournissent du cannabis médical au Canada. Si ce projet de loi peut donner un résultat positif, ce serait bien celui-là. Je vous invite à examiner sérieusement ce que M. Tousaw va sans doute vous communiquer avant la fin de la journée. Ce sera au moins une petite récompense pour les Canadiens touchés par le projet de loi C-15. De cette façon, les Canadiens qui sont gravement et chroniquement malades seront au moins soustraits aux principales répercussions de ce projet de loi.

Le sénateur Joyal : J'ai une question au sujet de la définition de « trafic ». À votre connaissance, y a-t-il trafic lorsque la personne qui fournit de la marijuana médicale en donne à une autre personne qui souffre d'une maladie comparable, mais qui n'a pas réussi à obtenir la drogue dont elle a besoin?

M. Lucas : L'aspect paradoxal est qu'à cause de la mauvaise qualité du cannabis de Santé Canada, et de la plus grande partie du cannabis vendu sur le marché noir, les consommateurs à des fins médicales — qu'ils détiennent un permis ou non — décident souvent de cultiver leur propre cannabis. Ils le font pour leur réduire les coûts, pour être sûrs d'avoir un produit sûr et de bonne qualité et pour cultiver les variétés qui leur conviennent.

Lorsqu'ils trouvent une variété qui aide à traiter la paralysie spasmodique associée à la sclérose en plaques, il est naturel qu'ils veuillent la faire connaître au groupe local des patients qui souffrent des mêmes symptômes qu'eux. Il n'est pas du tout inhabituel que des patients qui utilisent le cannabis à des fins médicales partagent leurs médicaments avec d'autres patients dans un esprit d'entraide.

Selon le droit actuel, ce partage constitue du trafic. Comme on vous l'a dit, le fait de passer un joint à quelqu'un constitue également du trafic. Lorsqu'on parle des centres de distribution et des uns ou deux grammes que nous distribuons à nos patients chaque jour, il est incontestable que le fait de fournir cette drogue constitue du trafic. Nous tenons une bonne comptabilité de ce trafic. Nous ne l'avons jamais nié. Lorsque nous comparaissons devant un tribunal, nous montrons clairement que nous travaillons de façon transparente et que nous sommes prêts à rendre des comptes.

Le sénateur Joyal : Monsieur Lucas, j'étais député au Parlement lorsque nous avons adopté un projet de loi visant à indemniser les victimes de l'hépatite C. Ce projet de loi vous a-t-il été utile?

M. Lucas : Je vous en suis reconnaissant, sénateur Joyal. Grâce à cette indemnité, ma femme et moi avons pu verser un acompte sur une maison. Une partie de l'indemnité que j'ai reçue au palier provincial a facilité la création de la Vancouver Island

was diagnosed in 1995 and received my first payment through the Province of Ontario. I used some of that funding to start the dispensary.

In other words, yes and thank you.

Senator Joyal: I was not begging for the thank you.

Mr. Lucas: I thank you nonetheless, not only for me. My wife is the executive director of the Hepatitis C Council of British Columbia. She, still to this day, helps people fill out the forms to allow them to access the federal compensation. It has made a huge difference in people's lives, particularly those more symptomatic than I.

The Chair: Before you go, Mr. Leung, the best procedural advice we have at this point is that it is, at best, unclear whether committees can receive petitions. It is possibly not within the powers of a committee. To avoid controversy, I suggest that you hand your petition to Senator Nolin instead. As a senator, he has the right to present any petition in the Senate. That petitions cannot be received in committee has nothing to do with the fact that petitions can be received in the Senate. Thank you for thinking of the committee, but we will pass on this one for everyone's protection.

Mr. Leung: That is a lovely solution. Thank you very much.

The Chair: I thank you all very much indeed. It was extremely interesting testimony and helpful to us.

As our last witness in our detailed and thorough study of this bill, we are fortunate to have with us Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section at the Department of Justice Canada. Thank you for appearing. We have questions that we need to put to you. Do you have an opening statement, Mr. Saint-Denis?

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: No, this is my second time before the committee on this bill. I am here to answer questions, hopefully provide useful answers, but I have no presentation to make.

The Chair: We needed you back because, of course, more questions have arisen.

Mr. Saint-Denis: Of course.

[Translation]

The Chair: We will start with a question from Senator Nolin.

Senator Nolin: In clause 3 of the bill, it talks about aggravating factors.

Senator Joyal: Can you specify the line and page?

Senator Nolin: It is a text I have copied.

The Chair: It's page 3, line 19, I think.

Compassion Society. J'ai obtenu mon diagnostic en 1995 et reçu mon premier paiement de la province de l'Ontario. J'ai utilisé une partie de ces fonds pour commencer le centre de distribution.

En d'autres termes, oui, et merci.

Le sénateur Joyal : Je ne vous demandais pas de me remercier.

M. Lucas : Je vous remercie quand même, et pas seulement pour moi. Ma femme est la directrice exécutive du Hepatitis C Council of British Columbia. De nos jours encore, elle aide les gens à remplir les formulaires pour qu'ils obtiennent l'indemnité fédérale. Cette mesure a été d'une grande utilité pour ces personnes, en particulier celles qui ont des symptômes plus lourds que les miens.

La présidente : Avant de partir, monsieur Leung, le conseil que nous avons obtenu au sujet de la procédure à suivre est qu'il n'est pas certain que les comités puissent accepter des pétitions. Il est possible que cela n'entre pas dans les pouvoirs d'un comité. Pour éviter toute controverse, je vous propose de remettre votre pétition au sénateur Nolin. En tant que sénateur, il a le droit de présenter une pétition au Sénat. Le fait que les comités ne puissent recevoir de pétition n'a rien à voir avec le fait que le Sénat peut en recevoir. Je vous remercie d'avoir pensé au comité, mais nous allons nous abstenir cette fois-ci pour ne pas courir de risque.

M. Leung : C'est une excellente solution. Merci beaucoup.

La présidente : Je vous remercie tous. Vous avez donné des témoignages très intéressants et très utiles.

Comme dernier témoin dans cette longue étude détaillée de ce projet de loi, nous avons le plaisir d'accueillir Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal du ministère de la Justice du Canada. Merci de comparaître. Nous avons des questions à vous poser. Allez-vous faire une déclaration d'ouverture, monsieur Saint-Denis?

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Non, c'est la deuxième fois que je me présente devant le comité au sujet de ce projet de loi. Je suis ici pour répondre à des questions, et j'espère pouvoir vous fournir des réponses utiles, mais je n'ai pas d'exposé à présenter.

La présidente : Nous avons dû vous demander de revenir parce que nous nous sommes posés d'autres questions.

M. Saint-Denis : Bien sûr.

[Français]

La présidente : Nous débiterons avec une question du sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin : À l'article 3 du projet de loi, on parle de circonstances aggravantes.

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous spécifier la ligne et la page?

Le sénateur Nolin : C'est un texte que j'ai repris.

La présidente : C'est la page 3, ligne 19, je pense.

Senator Nolin: You talk about using real property that belongs to a third party. If it is used with the consent of the owner of the property, would that change the aggravating factor?

Mr. Saint-Denis: Based on the wording we have before us, I would say that permission would not change the direction of that provision.

Senator Nolin: So why talk about third parties?

Mr. Saint-Denis: In general, we were aiming at situations where the third party's property might be used without the knowledge of the individual in question. If we were talking about using it with the individual's knowledge, the individual would then be as guilty of the offence as the person using it.

Senator Nolin: I will give you that. However, why would it be an aggravating factor? The person who commits the offence is liable to prosecution as the producer. But how can the fact that the property owner consents to their building or land being used to produce an illegal substance amount to an aggravating factor?

Mr. Saint-Denis: That is not the situation we were aiming at. We were aiming at the situation where the owner does not consent.

Senator Nolin: In one of the questions asked earlier I thought I understood that Bill C-15, which is the continuation of Bill C-26 that was introduced in another session of Parliament, was discussed at length by the attorneys general of Canada, the provincial and federal attorneys general, that is. When did those discussions start? And how broad was the agreement?

Mr. Saint-Denis: Are you talking about discussions on Bill C-26 or discussions that might have been held before Bill C-26 was introduced?

Senator Nolin: We are talking about Bill C-15. Bill C-26 was part of another session of Parliament, so it won't be in issue.

What discussions took place, at the political and administrative level, between you and your provincial colleagues, about using federal legislation to institute mandatory minimum sentences?

Mr. Saint-Denis: It may have been discussed in the year before the bill was introduced, maybe because another bill had been introduced before that.

Senator Nolin: Did discussions start with your provincial colleagues after the forerunner to Bill C-15 was introduced?

Mr. Saint-Denis: If I understood correctly, you did not want to know what happened before.

Senator Nolin: I would like to know when the discussions among the attorneys general started.

The Chair: If we are talking about different numbers, the public watching us will not understand. But we are talking about the process that led up to the introduction of Bill C-15.

Le sénateur Nolin : Vous parlez de l'usage du bien immobilier d'autrui. Si l'usage se faisait avec le consentement du propriétaire de ce bien immobilier, est-ce que cela changerait la circonstance aggravante?

M. Saint-Denis : En se basant sur le libellé qui est devant nous, je dirais que la permission ne modifierait pas la direction de cette disposition.

Le sénateur Nolin : Pourquoi alors parler d'autrui?

M. Saint-Denis : De façon générale, nous visions des situations où le bien d'autrui serait peut-être utilisé sans la connaissance de l'individu en question. Si on parlait d'un usage avec la connaissance de l'individu, celui-ci serait alors coupable de l'acte autant que la personne qui l'utilise.

Le sénateur Nolin : Je vous l'accorde. Toutefois, pourquoi s'agirait-il d'une circonstance aggravante? La personne qui commet l'infraction est passible de poursuites comme le producteur. Cependant, en quoi le fait que le propriétaire du bien immobilier consente à ce que son immeuble ou terrain soit utilisé pour produire une substance illicite peut constituer une circonstance aggravante?

M. Saint-Denis : Ce n'était pas cette circonstance que l'on visait. Nous visions celle où le propriétaire ne donne pas son consentement.

Le sénateur Nolin : Dans une des questions posées plus tôt, j'ai cru comprendre que le projet de loi C-15, qui est la suite du projet de loi C-26 déposé lors d'une autre session parlementaire, a été longuement discuté par les procureurs généraux du Canada, soit les procureurs généraux des provinces et du fédéral. Ces discussions ont commencé quand? Et quelle était l'ampleur de l'accord?

M. Saint-Denis : Vous parlez de discussions sur le projet de loi C-26 ou de discussions qui se seraient peut-être tenues avant le dépôt du projet de loi C-26?

Le sénateur Nolin : Nous parlons du projet de loi C-15. Le projet de loi C-26 faisait partie d'une autre session parlementaire. Il n'en sera donc pas question.

Quelles discussions ont eu lieu, sur les plans politique et administratif, entre vous et vos collègues des provinces, sur l'instauration, par le biais d'une loi fédérale, de peines minimales obligatoires?

M. Saint-Denis : Il en fut peut-être question dans l'année précédent le dépôt du projet de loi, dû peut-être au fait qu'un autre projet de loi fut déposé auparavant.

Le sénateur Nolin : Les discussions ont commencé avec vos collègues provinciaux après que l'ancêtre du projet de loi C-15 fut introduit?

M. Saint-Denis : Si j'ai bien compris, vous ne teniez pas à savoir ce qui s'était passé avant.

Le sénateur Nolin : J'aimerais savoir quand les discussions entre les procureurs généraux ont commencé.

La présidente : Si on parle de différents chiffres, le public qui nous regarde ne comprendra pas. On parle toutefois du processus qui a mené au dépôt du projet de loi C-15.

Mr. Saint-Denis: For the provincial attorneys general, perhaps in the year prior to Bill C-26, perhaps a little more, and not all the attorneys general, some of them, in particular the ones in western Canada, expressed interest in this kind of thing. And then, with Bill C-26, discussions were initiated and formalized more at the political level and among officials. I would say a year, it may be a little more.

Senator Nolin: Mr. Saint-Denis, I would like to explore with you the entire question of cannabis, of the production of cannabis for therapeutic purposes. We have just heard witnesses who evidently have some experience with compassion clubs and the use of cannabis for therapeutic purposes.

When the minister testified, at the committee's direction, he said that this bill was not aimed at this type of activity and was aimed much more at organized crime activities.

Throughout our examination of the bill, we have heard a number of witnesses who have raised serious concerns about the effect of implementing Bill C-15. Do you believe that amendments are needed?

Mr. Saint-Denis: To the bill?

Senator Nolin: Yes.

Mr. Saint-Denis: I have to say I did not have an opportunity to hear the witnesses who have just appeared. But the minister clearly said that we were not targeting compassion clubs or the therapeutic use of marijuana.

And in fact this bill does not target users, people who are in possession for some purpose.

Senator Joyal: Any medical purpose?

Mr. Saint-Denis: Any purpose, except in the case of possession for the purposes of trafficking. But simple possession, whether for personal use or therapeutic use, it does not target those activities at all.

Senator Rivest: The legal reality is that they are affected: aimed at one, shot the other.

Mr. Saint-Denis: No, if you examine the provisions here, they do not talk about possession offences, but possession for the purposes of trafficking, exporting and importing, not simple possession at all.

The Chair: Excuse me, I am not understanding that clearly. If someone grows marijuana, if they earn their living, as we have heard, there are people who do that and we are told they do not earn a lot of money, but they earn their living from producing, from growing marijuana for compassion clubs, that is trafficking, is it not?

Mr. Saint-Denis: Madam Chair, that is not possession. What was being talked about a minute ago, but growing.

The Chair: Production.

M. Saint-Denis : Pour les procureurs généraux des provinces, peut-être dans l'année antérieure au projet de loi C-26, peut-être un petit peu plus et pas tous les procureurs, certains procureurs, notamment les procureurs de l'Ouest, ont témoigné un intérêt dans ce genre de choses. Et puis, avec le projet de loi C-26, les discussions se sont entamées et se sont formalisées davantage au niveau politique et des fonctionnaires. Je dis un an, c'est peut-être un petit peu plus.

Le sénateur Nolin : Je voudrais, monsieur Saint-Denis, explorer avec vous toute la question du cannabis, de la production du cannabis à des fins thérapeutiques. On vient d'entendre des témoins qui, de toute évidence, ont une certaine expérience dans le domaine des clubs compassion et de l'usage du cannabis à des fins thérapeutiques.

Le ministre, lorsqu'il est venu témoigner, de façon péremptoire, a affirmé que ce projet de loi ne visait pas ce type d'activités et visait beaucoup plus les activités du crime organisé.

On vient d'entendre, et tout au long de notre examen, on a entendu plusieurs témoins qui ont soulevé des préoccupations importantes quant à l'effet de la mise en œuvre du projet de loi C-15. Croyez-vous que des amendements s'imposent?

M. Saint-Denis : Au projet de loi?

Le sénateur Nolin : Oui.

M. Saint-Denis : Je dois avouer que je n'ai pas eu la chance d'écouter les témoins qui viennent juste de comparaître. Mais le ministre l'a dit clairement, que l'on ne visait pas les clubs de compassion ou l'usage thérapeutique de la marijuana.

Et puis, de fait, ce projet de loi ne vise pas l'usager, la personne qui est en possession pour quelques fins.

Le sénateur Joyal : Quelques fins médicales que ce soit?

M. Saint-Denis : Quelques fins que ce soit, sauf dans les cas de possession aux fins de trafic. Mais la possession simple, que ce soit pour l'usage personnel ou l'usage thérapeutique, cela ne vise pas du tout ces activités.

Le sénateur Rivest : La réalité juridique est qu'ils sont touchés, « visa le noir tua le blanc ».

M. Saint-Denis : Non, si on examine les dispositions ici, on ne parle pas d'infraction de possession, mais de possession aux fins de trafic, d'exportation et d'importation, pas du tout de simple possession.

La présidente : Excusez-moi, je ne comprends pas très bien là. Si quelqu'un cultive de la marijuana, s'il gagne sa vie, comme on vient d'entendre, il y a des gens qui le font et on nous dit qu'ils ne gagnent pas beaucoup d'argent, mais qu'ils gagnent leur vie en produisant, en cultivant de la marijuana pour les clubs de compassion; cela c'est du trafic, non?

M. Saint-Denis : Madame la présidente, ce n'est pas la possession. Ce dont on parlait il y a deux secondes, mais de la culture.

La présidente : La production.

Mr. Saint-Denis: It is production, and the provisions of this bill certainly target certain production activities. But for activities involving production of 200 plants or less, it has to be for the purposes of trafficking.

So if you ask me about compassion clubs, I do not know whether those clubs are engaged in actual production or just selling. If they are just selling, they would not ordinarily be targeted by this bill. If they are producing for the purposes of trafficking, they would be targeted by the bill.

Senator Joyal: It all has to start somewhere! Where is the compassion club going to get it?

Senator Nolin: I think we should explain to Mr. Saint-Denis what we have just heard; the sole supplier for the Victoria compassion club, at the time, had 800 members; the supplier was prosecuted in criminal court, and was in fact given an absolute discharge at trial; the case is under appeal and is going to the Supreme Court. That is the case of Mr. Baron in British Columbia. At the time of the seizure, he had 1,000 plants. And he was an employee of the Victoria compassion club. I think you have a summary there; he is a producer, he is an employee. The compassion club knows it. It is all illegal; it is illegal production, and ultimately it is trafficking because there will be a transfer of a prohibited substance between the compassion club and its members. The only thing it does not have is importing. If we dug a bit deeper, we might have found that one of the Victoria members is a resident of Seattle. We do not have testimony that says that, but the facts I have just explained, that is the situation: Mr. Baron was exonerated by the British Columbia Supreme Court, at trial.

And with Bill C-15, it would all be illegal and Mr. Baron would be in prison for three years.

Mr. Saint-Denis: That is right.

Senator Nolin: Should the bill not be amended, given that the Minister told me, and I quote, "No, Mr. Nolin, that is not what we want, we want to target organized crime."

Mr. Saint-Denis: The problem with the compassion clubs, from what I know, is that there is no oversight of their activities.

Senator Joyal: You want to put them all in prison!

Mr. Saint-Denis: We do not know exactly what they are selling. The compassion clubs say that they sell only to people who have prescriptions or who identify themselves as people who need it for therapeutic purposes. That is what they say. Is that what they do? I don't know exactly whether their sales are exclusively for therapeutic purposes or not. We do not know. So 1,000 plants, that produces an enormous amount of marijuana, as you know, Senator Nolin.

Senator Nolin: But you know, 1,000 plants divided into 50 different types of cannabis, because the 800 members do not all want the same type of cannabis, that explains it.

M. Saint-Denis : On fait la production et les dispositions de ce projet de loi visent certainement les activités de production. Mais en ce qui concerne les activités de production de 200 plants ou moins, il faut que ce soit pour des fins de trafic.

Alors, si vous me posez la question sur les clubs de compassion, je ne sais pas si ces clubs font la production comme telle ou ne font que vendre. S'ils ne font que vendre, ils ne seraient normalement pas visés par ce projet de loi. S'ils font la production pour des fins de trafic, ils seraient visés par le projet de loi.

Le sénateur Joyal : Le serpent commence quelque part! Le club de compassion va le prendre où?

Le sénateur Nolin : Je pense que l'on devrait expliquer à M. Saint-Denis ce qu'on a entendu tout à l'heure; le fournisseur unique du club compassion de Victoria, à l'époque, avait 800 membres; ce fournisseur a été poursuivi au criminel et a été, en passant, absous complètement au procès; les cause est en appel et chemine jusqu'à la Cour suprême. C'est la cause de M. Baron en Colombie-Britannique. Il avait, au moment de la saisie, 1 000 plants. Et il était un employé du club compassion de Victoria. Vous avez là je pense, un résumé; c'est un producteur, c'est un employé. Le club compassion le sait. Tout est illégal; c'est de la production illégale, c'est à la limite du trafic parce qu'il y aura transfert d'une substance interdite entre le club compassion et ses membres. Tout ce qu'on n'a pas dans cela, c'est l'importation. Si on avait creusé un peu, on aurait peut-être trouvé qu'un des membres de Victoria est résidant de Seattle. On n'a pas de témoignages à cet effet, mais les faits que je viens de raconter, c'est la situation : M. Baron a été blanchi par la Cour suprême de Colombie-Britannique, en première instance.

Et avec le projet de loi C-15, tout cela serait illégal et M. Baron serait en prison pour trois ans.

M. Saint-Denis : C'est juste.

Le sénateur Nolin : Est-ce qu'on ne doit pas amender le projet de loi, étant donné que le ministre m'a dit textuellement : « non. M. Nolin, ce n'est pas ce qu'on veut, on veut s'en prendre au crime organisé. »

M. Saint-Denis : Le problème, à ce que je sache, avec les clubs de compassion, c'est qu'il n'y a aucun contrôle sur leurs activités.

Le sénateur Joyal : Vous voulez tous les mettre en prison!

M. Saint-Denis : On ne sait pas précisément à qui ils vendent. Les clubs de compassion maintiennent qu'ils ne vendent qu'aux gens qui ont des ordonnances ou qui s'identifient comme des gens ayant des besoins pour des fins thérapeutiques. C'est ce qu'ils disent. Est-ce que c'est ce qu'ils font? Je ne sais pas exactement si leur vente est exclusivement pour des fins thérapeutiques ou non. On ne le sait pas. Alors, 1 000 plants, cela donne énormément de marijuana comme vous le savez, sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin : Mais vous savez, 1 000 plants divisés en 50 types de cannabis différents, parce que les 800 membres ne veulent pas tous avoir le même type de cannabis, cela s'explique.

Mr. Saint-Denis: Possibly, but none of the compassion clubs have any oversight, there are no inspectors, we do not know anything about the operations or the sales. So it is understandable that the government has some apprehension about those activities.

Senator Nolin: The times when the courts have been asked to explore this operation, I think that with the testimony we have heard today, the conclusion is that the courts have used their discretion to discharge these people because, in the courts' view, they were meeting a need. Legally, we cannot agree with that, but the public evidently seems to agree with that and the courts have done it.

Should the bill be amended to try at least to narrow the net that may unfortunately be cast, in spite of the minister's intention?

Mr. Saint-Denis: I do not think I can answer that question yes or no. The only thing is that I do not know what kind of amendment you might make, that would mean there would be no abuse if we opened the door to exceptions of that nature, without some kind of oversight, be it federal or provincial agencies. If we make exceptions for compassion clubs, I can guarantee that will be an open door that will be used by creating a myriad of compassion clubs, that will maybe not all be more "compassionate" than their pocketbook.

Senator Joyal: I have a supplementary question on that.

The Chair: Okay. There are other questions, and then there will be one final presentation from Senator Nolin.

Senator Joyal: But we have to know the facts. The marijuana distributed by compassion clubs does not fall from the sky like manna in the desert. They get it somewhere.

To avoid mandatory minimum sentences, they have to get their supplies from a large number of people who can supply them with fewer than five plants, to avoid the mandatory minimum sentence. If I read, at page 4 of Bill C-15:

imprisonment for a term of six months if the number of plants produced is less than 201 and more than five, and the production is for the purpose of trafficking,

If we take your word for it, that is what it means.

Mr. Saint-Denis: That is right. But you do have to recognize that compassion clubs are not legal organizations, in terms of the law. They are organizations that distribute marijuana illegally. No exception has been created. Even in the context of distributing or access to marijuana for therapeutic purposes, there is no permission for creating an organization that could engage in large-scale distribution. We have a system that allows for individual possession or, more recently now, production for two people. And that is all. That is what we now have with the Medical Marijuana Access Regulations. Compassion clubs are not legal.

M. Saint-Denis : Possiblement, mais aucun des clubs de compassion ne sont contrôlés, on n'a pas d'inspecteur, on ne connaît rien au sujet des opérations ni les ventes. Alors, on peut comprendre que le gouvernement ait une certaine appréhension concernant ces activités.

Le sénateur Nolin : Les fois où les tribunaux ont été invités à explorer cette opération, je pense qu'avec les témoignages que l'on a entendus ce soir, on en arrive à la conclusion que les tribunaux ont utilisé leur discrétion pour absoudre ces gens parce qu'ils remplissaient selon eux un besoin. On peut ne pas être d'accord juridiquement, mais la population semble, de toute évidence, être en accord avec cela et les tribunaux l'ont fait.

Est-ce que l'on doit amender le projet de loi pour tenter de réduire au moins la largeur du ratissage qu'il pourra malheureusement effectuer malgré l'intention du ministre?

M. Saint-Denis : Je ne crois pas que je puisse répondre oui ou non à cette question. La seule chose est que je ne sais pas quel genre d'amendement vous pourriez apporter, qui ferait en sorte qu'il n'y aurait pas d'abus si l'on ouvrait la porte à des exceptions de ce genre, sans une certaine surveillance quelconque, soit des agences fédérales ou provinciales. Si on fait des exceptions pour des clubs de compassion, je peux vous garantir que ce sera une porte ouverte qui sera utilisée par la création d'une multitude de clubs de compassion, qui ne seront peut-être pas plus « compassionnés » que leur portefeuille.

Le sénateur Joyal : J'ai une question supplémentaire là-dessus.

La présidente : D'accord. Il y a d'autres questions, ensuite il y aura une dernière intervention du sénateur Nolin.

Le sénateur Joyal : Il faut quand même connaître la réalité. La marijuana que distribuent les clubs de compassion ne tombe pas du ciel comme la manne dans le désert. Ils la prennent quelque part.

Pour éviter d'avoir des peines minimales obligatoires, ils devront s'approvisionner auprès d'une multitude de personnes qui pourront leur fournir moins de cinq plants afin d'éviter la peine minimale obligatoire. Si je lis, à la page 4 du projet de loi C-15 :

à six mois, si l'infraction est commise à des fins de trafic et que le nombre de plantes en cause est inférieur à 201 et supérieur à cinq,

Si je vous prends au mot, c'est ce que cela veut dire.

M. Saint-Denis : C'est juste. Toutefois, il faut quand même reconnaître que les clubs de compassion ne sont pas des organisations légitimes face à la loi. Ce sont des organisations qui distribuent de la marijuana illégalement. On n'a pas créé une exception. Même dans le contexte de la distribution ou de l'accès à la marijuana à des fins thérapeutiques, on n'a pas permis la création d'une organisation qui pourrait se livrer à la distribution en grande quantité. On a un régime qui permet la possession individuelle ou de façon plus récente maintenant, la production pour deux personnes. Et puis, c'est tout. C'est ce que l'on a maintenant avec les règlements concernant l'accès à la marijuana aux fins thérapeutiques. Des clubs de compassion ne sont pas légitimes.

Senator Nolin: To make them a little more legal, the courts have used section 730 of the Criminal Code, in their discretion, to exonerate these people, while finding them guilty. Perhaps there could be an amendment to give this kind of discretion back to the courts.

Mr. Saint-Denis: Possibly

[English]

Senator Wallace: There has been a lot of discussion around this table from the various witnesses who have commented on the trafficking provisions that are included in Bill C-15. In particular, those provisions are in clause 1, as you undoubtedly know, amending paragraph 5(3)(a) of the act. That particular amendment to the Controlled Drugs and Substances Act provides, as I understand it, for an escalating scale of mandatory minimum penalties that will be dependent upon trafficking.

I sense from some of the comments from witnesses that there is confusion about the concept of trafficking, and perhaps a lack of understanding about the aggravating factors that are mentioned — not only mentioned, but are an integral part of that section. Perhaps everyone is clear on the concept, but I have heard enough comment that makes me wonder if we are.

Can you explain the inter-relationship of these aggravating factors with the concept of trafficking that is set out in clause 1 of the bill?

Mr. Saint-Denis: I think we have to start with the definition of trafficking. Trafficking covers a range of activities — including giving, selling, selling without consideration and so on. The easiest way to explain trafficking is that the minimum penalty does not come into play in cases of trafficking unless one of these factors is present.

Therefore, if I give a joint to my friend, I am trafficking but I do not get with these minimum penalties. The bill is not meant to do that. It is meant to deal with cases of, for instance, organized crime where weapons or violence is used. Simple trafficking, even if there is a commercial consideration, will not be caught. There must be an aggravating factor — not any aggravating factor but one of these listed aggravating factors — for the minimum penalty to kick in.

Senator Wallace: Do you have the aggravating factors in front of you?

Mr. Saint-Denis: Yes, I do.

Senator Wallace: You do not have to read them line by line, but can you highlight the nature of each of those aggravating factors that must be proven in conjunction with trafficking, so we are clear on this issue?

Mr. Saint-Denis: After trafficking, they have to indicate that either the person committed the offence for an organized crime group, that the individual used or threatened to use a weapon or the individual used or threatened to use violence. That will get

Le sénateur Nolin : Pour les rendre un peu plus légitime, les tribunaux ont utilisé l'article 730 du Code criminel à leur discrétion pour absoudre ces gens-là tout en les reconnaissant coupables. Peut-être qu'un amendement verrait à redonner au tribunal ce type de discrétion.

M. Saint-Denis : Possiblement.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Il y a eu beaucoup de discussions autour de cette table de la part des témoins qui ont fait des commentaires au sujet des dispositions du projet de loi C-15 en matière de trafic. En particulier, les dispositions qui constituent l'article 1, comme vous le savez certainement, qui modifie l'alinéa 5(3)a) de la loi. Cette modification de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances prévoit, d'après ce que je comprends, une échelle progressive de peines minimales obligatoires qui s'appliquent au trafic de drogues.

J'ai le sentiment, à écouter les commentaires des témoins, qu'il existe une certaine confusion sur la notion de trafic, et peut-être une incompréhension des circonstances aggravantes qui sont mentionnées — non seulement mentionnées, mais qui font partie intégrante de cet article. Peut-être que tout le monde comprend bien la notion, mais j'ai entendu suffisamment de commentaires à ce sujet pour me demander si c'est bien le cas.

Pourriez-vous nous expliquer les rapports qui existent entre les circonstances aggravantes et la notion de trafic tel que cela figure à l'article 1 du projet de loi?

M. Saint-Denis : Je pense qu'il faut commencer par la définition de trafic. Le trafic couvre toute une gamme d'activités, y compris le fait de donner, de vendre, de vendre sans contrepartie, par exemple. La façon la plus simple d'expliquer le trafic est que la peine minimale ne s'applique aux affaires de trafic que si l'une de ces circonstances est présente.

Par conséquent, si je donne un joint à mon ami, je fais le trafic, mais je ne risque pas une peine minimale obligatoire. Ce n'est pas le but du projet de loi. Il vise les affaires concernant, par exemple, le crime organisé ou celles où il y a recours aux armes ou à la violence. Le simple trafic, même s'il y a une contrepartie financière, n'est pas visé. Il faut que s'ajoute une circonstance aggravante — pas n'importe laquelle, mais une des circonstances aggravantes énumérées — pour déclencher l'application d'une peine minimale.

Le sénateur Wallace : Avez-vous la liste des circonstances aggravantes devant vous?

M. Saint-Denis : Oui.

Le sénateur Wallace : Il n'est pas nécessaire de les lire une à une, mais pouvez-vous mentionner la nature de chacune des circonstances aggravantes concernant le trafic, pour que cela soit clair?

M. Saint-Denis : Après le trafic, il faut établir soit que la personne a commis l'infraction pour un groupe criminel organisé, que la personne a utilisé ou menacé d'utiliser une arme ou la violence. Cela déclenche l'application d'une peine minimale d'un

them into the minimum one-year sentence. There is a fourth aggravating factor that I should not forget, where the individual has had a previous conviction. That will get them the minimum one year.

There is another consideration, which will attract a minimum of two years. If the trafficking occurs in or near a school or a public place that is usually frequented by persons under the age of 18, if the trafficking occurs in a prison or if the person uses the youth to commit the offence of trafficking, if any of those factors are present, the individual will receive the minimum two years.

Absent these factors, there is no minimum. The simple selling, giving or transportation without any of these factors will not attract a minimum penalty.

Senator Wallace: You mentioned one of the subsections of clause 1, proposed section 5(3)(a)(ii)(A), which talks about an aggravating factor that can result in a two-year mandatory minimum. That provision refers to the commission of an offence. I will paraphrase and move to the part I want you to comment on: "in or near any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years."

We have heard comment about what can appear to be the ambiguity of that provision; how do you know whether this area is frequented by persons under the age of 18? Does that phraseology appear elsewhere in the Criminal Code, or are you aware of any judicial interpretation of what that provision means?

Mr. Saint-Denis: It appears under the sentencing guidelines for the Controlled Drugs and Substances Act now. It is one of the factors that a court must take into account as a potential aggravating factor. The language that you find here was inspired by that existing language now in the CDSA.

In this context, I am not aware of a judicial interpretation about these phrases, what these phrases mean, but the courts are capable of dealing with those kinds of issues. We do not feel that provision is problematic.

Senator Wallace: Can I ask one other question?

The Chair: Will you let me put a supplementary question, Senator Wallace?

Senator Wallace: Certainly.

The Chair: It is a sentencing factor — that language about "in or near any other public place." I want to be clear; you are not aware of any jurisprudence on this language, so we do not know how this provision has been used in the courts. Is that right?

Mr. Saint-Denis: I am not familiar with that having been used. Having said that, it does not mean it has never been used.

an. Il y a une quatrième circonstance aggravante que je ne devrais pas oublier, qui est le cas où l'accusé a déjà été déclaré coupable. Cela lui vaudra une peine minimale d'un an.

Il y a un autre aspect qui entraîne l'imposition d'une peine minimale de deux ans. Si le trafic a lieu dans une école ou à proximité d'une école, ou dans un endroit public habituellement fréquenté par les personnes de moins de 18 ans, si le trafic a lieu dans une prison ou si la personne utilise un adolescent pour commettre l'infraction de trafic, si une de ces circonstances est présente, l'accusé fera l'objet de la peine minimale de deux ans.

En l'absence de ces circonstances, il n'y a pas de peine minimale. Le simple fait de vendre, de donner ou de transporter, en l'absence de ces différentes circonstances, n'entraîne pas l'imposition d'une peine minimale.

Le sénateur Wallace : Vous avez parlé d'un des paragraphes de l'article 1, la nouvelle division 5(3)a)(ii)(A), qui parle d'une circonstance aggravante qui peut entraîner une peine minimale d'emprisonnement de deux ans. Cette disposition fait référence à la perpétration d'une infraction. Je vais la paraphraser et citer la partie que je vous demande de commenter : « dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de 18 ans ou près d'un tel lieu. »

Nous avons entendu des commentaires au sujet de ce qui peut sembler constituer une ambiguïté dans cette disposition. Comment savoir qu'un endroit est fréquenté par des personnes de moins de 18 ans? Est-ce que cette expression apparaît ailleurs dans le Code criminel ou savez-vous comment les tribunaux ont interprété cette disposition?

M. Saint-Denis : Elle figure à l'heure actuelle dans les lignes directrices en matière de peine de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. C'est un des facteurs qu'un tribunal doit prendre en considération à titre de circonstance aggravante possible. L'expression que vous trouvez ici s'inspire d'une expression qui figure à l'heure actuelle dans la LDS.

Dans ce contexte, je ne pense pas que cette expression ait été interprétée par les tribunaux, qu'ils lui aient donné un sens particulier, mais les tribunaux sont tout à fait capables de régler ce genre de question. Nous ne pensons pas que cette disposition puisse faire problème.

Le sénateur Wallace : Puis-je poser une autre question?

La présidente : Voulez-vous me laisser poser une question supplémentaire, sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Certainement.

La présidente : C'est une circonstance aggravante — l'expression « dans tout autre lieu public... ou près d'un tel lieu. » Je veux que cela soit bien clair; vous ne connaissez pas de jurisprudence portant sur cette expression, de sorte que nous ne savons pas le sens que les tribunaux donneront à cette disposition. Est-ce bien exact?

M. Saint-Denis : À ma connaissance, cette expression n'a pas été interprétée. Par contre, cela ne veut pas dire qu'elle n'a jamais été utilisée.

The Chair: We have had testimony from lawyers, and in one case from a retired judge, to the effect that the language was rather broad. The example I kept citing for the purposes of trying to elicit testimony was a bus stop frequented not only by children but by everyone. You cannot give us any guidance at all on how that provision will likely apply?

Mr. Saint-Denis: I can give you a general idea in a sense that I do not believe a bus stop will necessarily qualify, but perhaps certain parts of a mall might. Obviously schools will, and schools are mentioned here anyway. Playgrounds are such an area, for instance.

These are the kinds of things that the courts will deal with. Yes, they are broadly stated; but without going into a long list of potential areas, we thought it best to try to capture the general idea; the principle we wanted to establish here.

I agree with you and the witnesses who said that this language is broad, but it is not beyond the ability of a court to define.

The Chair: Forgive me. I know this is your time, Senator Wallace, and you will be compensated for it, but since this subject has been raised, I want to be sure I understand. The phrase occurs now, as I understand it, as a guideline for sentencing.

Mr. Saint-Denis: That is correct.

The Chair: But here, it kicks in; It is no longer a guideline.

Mr. Saint-Denis: That is correct.

The Chair: It is a stiff rule imposing a mandatory minimum, which is why it no longer allows for the same degree of judicial discretion that can be applied when we are talking only about guidelines. I ask again. Beyond assuming that the courts can handle anything we throw at them, we do not have anything more specific to hang our understanding of these words on.

Mr. Saint-Denis: I am afraid there is nothing more specific. We rejected the idea, but an alternative was to list potential sites where those things might occur. That might have been a long list, indeed.

The Chair: There has already been jurisprudence saying that "community centres" was too vague.

Mr. Saint-Denis: "Community centres" might be, depending on the community centre. These will be case-specific.

The Chair: Litigation awaits.

Thank you, Senator Wallace, for your patience.

Senator Wallace: To follow up on your point, Chair, coming back to the purpose for that subsection, it is obviously to provide as much protection as possible to young people, those under the age of 18, so that they do not become subject to drug trafficking.

La présidente : Nous avons entendu les témoignages d'avocats, et dans un cas, celui d'un juge à la retraite, qui disaient que cette expression était très large. L'exemple que je cite régulièrement pour essayer d'obtenir une réponse est un arrêt d'autobus fréquenté non seulement par les enfants, mais par les adultes. Ne pouvez-vous pas nous donner quelques indices sur la façon dont cette disposition sera probablement appliquée?

M. Saint-Denis : Je peux vous donner une idée générale dans le sens que je ne pense pas qu'un arrêt d'autobus soit visé par cette expression, mais il est possible que certaines parties d'un centre d'achat le soient. Bien évidemment, les écoles sont visées, mais elles sont de toute façon mentionnées dans cette disposition. Les terrains de jeux sont l'un de ces lieux, par exemple.

C'est là le genre de choses dont s'occupent les tribunaux. Oui, la formulation de cette expression est large; mais sans aller jusqu'à énumérer tous les lieux susceptibles d'être visés, nous avons préféré retenir l'idée générale; le principe que nous voulions établir.

Je suis d'accord avec vous et avec les témoins qui ont dit que cette expression avait une large portée, mais les tribunaux sont tout à fait capables de la définir.

La présidente : Excusez-moi, je sais que c'est votre temps de parole, sénateur Wallace, et vous en serez dédommagé, mais étant donné que ce sujet a été soulevé, je veux être sûre de bien comprendre. Si j'ai bien compris, cette expression existe déjà et constitue une ligne directrice en matière de détermination de la peine.

M. Saint-Denis : C'est exact.

La présidente : Mais ici, elle déclenche quelque chose; ce n'est plus une ligne directrice.

M. Saint-Denis : C'est exact.

La présidente : C'est une règle stricte qui impose une peine minimale obligatoire, et c'est la raison pour laquelle cette disposition n'accorde pas au tribunal le même pouvoir discrétionnaire que celui qu'il peut appliquer lorsque l'expression constitue une simple ligne directrice. Je repose la question. Au-delà de l'affirmation selon laquelle les tribunaux peuvent régler tous les problèmes que nous leur soumettons, nous n'avons pas d'éléments plus précis permettant de comprendre le sens de ces mots.

M. Saint-Denis : Je crains qu'il n'y ait rien de plus précis. Nous avons écarté l'idée, mais nous avons envisagé d'énumérer les lieux où ces activités pouvaient être exercées. Cette liste aurait peut-être été très longue.

La présidente : Il y a déjà des tribunaux qui ont déclaré que l'expression « centre communautaire » était trop vague.

M. Saint-Denis : Les « centres communautaires » pourraient être très vagues selon le centre communautaire considéré. Cela dépend des faits de l'affaire.

La présidente : Il y aura donc des litiges.

Je vous remercie, sénateur Wallace, pour votre patience.

Le sénateur Wallace : Pour revenir à votre remarque, madame la présidente, sur l'objectif de ce paragraphe, il vise évidemment à protéger le plus possible les jeunes, ceux de moins de 18 ans, pour qu'ils ne soient pas victimes du trafic de drogues. C'est l'objectif

That is the whole purpose of the provision. I suppose we can debate the breadth of the language, but I know from my own experience that courts provide judicial interpretation of language continuously on all acts. That interpretation is not out of the ordinary. Do you agree?

Mr. Saint-Denis: I completely agree. As you correctly point out, the idea was to ensure a level of protection from exposing youngsters to drugs and drug traffic; drug activities.

Senator Wallace: A lot of evidence and opinion has been expressed about mandatory minimums and their effectiveness. Are you familiar, Mr. Saint-Denis, with the history of mandatory minimums as they form part of the Criminal Code or related statutes in this country? Can you tell us anything about the history? How many times have mandatory minimums appear? Have they appeared, and over what period of time?

Mr. Saint-Denis: I am afraid I cannot give you a detailed blow-by-blow description of the history of mandatory minimums either in the code or anywhere else. However, they have formed a part of the Criminal Code provisions. There are not many of them. In fact, at one time, there was a minimum penalty for a drug offence. The importation offence had a minimum penalty since, I think, 1960 or so in the old Narcotics Control Act. That provision was struck down. The minimum was seven years and it did not take into account the possibility that a court would be obliged to impose a seven-year minimum for importing a small amount of drugs, so the Supreme Court struck down that provision.

The Supreme Court has had an opportunity to look at minimum penalties in the code and, providing there is a rational connection between the offence and the penalty, the courts have supported or sustained these penalties. After the terrible incident in Montreal where a number of women were killed with the use of a firearm, we introduced a number of firearm-related offences with minimum four-year penalties, and most of them have been challenged and have been sustained.

Senator Wallace: My understanding is that mandatory minimums are not a recent occurrence.

Mr. Saint-Denis: No, they are not.

Senator Wallace: My understanding is that there are 44 of them in the Criminal Code, going back to 1976, and of those 44, 34 of them were 2005 and prior. Do you know if that is the case?

Mr. Saint-Denis: I do not know that for a fact, but I know mandatory minimums have been part of our code for as long as I have been involved with the code, and that involvement goes back to 1981. Mandatory minimums are not that unusual.

If we move away from the Canadian context, internationally, minimum penalties in the drugs area are not unusual at all. Any number of countries have them, including European countries and African and Asian countries. Some minimum penalties are

essentiel de la disposition. Je suppose que nous pouvons débattre de la portée de l'expression, mais je sais en me basant sur ma propre expérience que les tribunaux interprètent couramment les termes qui figurent dans les lois. Cette interprétation n'a rien d'extraordinaire, l'admettez-vous?

M. Saint-Denis : Je suis tout à fait d'accord. Comme vous l'avez fait remarquer à juste titre, l'idée était d'éviter que les jeunes soient en contact avec les drogues ou le trafic de drogues, avec des activités liées aux drogues.

Le sénateur Wallace : Nous avons entendu de nombreux témoignages et de nombreuses opinions sur l'efficacité des peines minimales obligatoires. Monsieur Saint-Denis, connaissez-vous l'histoire des peines minimales obligatoires qui font partie du Code criminel ou de lois connexes? Pouvez-vous nous en faire l'historique? Combien de peines minimales obligatoires y a-t-il? Sont-elles apparues et pendant quelle période?

M. Saint-Denis : Je crains ne pas être en mesure de vous fournir une description détaillée de l'histoire des peines minimales obligatoires, que ce soit dans le code ou ailleurs. Elles ont toutefois formé une partie des dispositions du Code criminel. Il n'y en a pas beaucoup. En fait, il y avait, à un moment donné, une peine minimale pour une infraction reliée aux drogues. L'infraction d'importation comportait une peine minimale depuis, je crois, 1960 aux termes de l'ancienne Loi sur les stupéfiants. Cette disposition a été invalidée. La peine minimale était de sept ans d'emprisonnement et l'article ne tenait pas compte de la possibilité qu'un tribunal puisse être obligé d'imposer une peine minimale de sept ans pour l'importation d'une petite quantité de drogues; la Cour suprême a donc invalidé cette disposition.

La Cour suprême a été amenée à examiner les peines minimales du code et pourvu qu'il existe un lien rationnel entre l'infraction et la peine, les tribunaux ont confirmé ou maintenu ces peines. Après le terrible événement qui s'est produit à Montréal au cours duquel un certain nombre de femmes ont été tuées à coups de fusil, nous avons introduit un certain nombre d'infractions reliées aux armes à feu passibles d'une peine minimale de quatre ans d'emprisonnement dont la plupart ont été contestées, mais dont la validité a été confirmée.

Le sénateur Wallace : Si j'ai bien compris, les peines minimales obligatoires ne sont pas une chose récente.

M. Saint-Denis : Non.

Le sénateur Wallace : Si j'ai bien compris, il y en a 44 dans le Code criminel, qui remontent jusqu'en 1976, et parmi ces 44, 34 d'entre elles ont été adoptées avant 2006. Savez-vous si c'est bien le cas?

M. Saint-Denis : Je n'en suis pas certain, mais je sais que les peines minimales obligatoires font partie de notre code depuis que je m'en occupe et je le fais depuis 1981. Les peines minimales obligatoires ne sont donc pas inhabituelles.

Si nous laissons de côté le contexte canadien, sur le plan international, les peines minimales dans le domaine des drogues ne sont pas du tout inhabituelles. Plusieurs pays en ont adopté, y compris des pays européens, des pays d'Afrique et d'Asie. Certaines

extremely severe and others less so. Minimum penalties form part of the sentencing background for most countries, especially in the area of drugs.

Senator Wallace: Thank you very much.

The Chair: Supplementary question: I have seen commentary to the effect that in most, I will say democratic countries, because that was what the commentary was talking about, that include mandatory minimums in their Criminal Code, they also allow, on a standard basis, for the exercise of judicial discretion to waive those mandatory minimums when the judge deems that the circumstances warrant it. Is that a fair understanding of what most other countries do, in your understanding?

Mr. Saint-Denis: I cannot tell you, honestly. The brief research I undertook on that issue did not speak to it. It does not mean that is the case or is not the case. I just do not know.

The Chair: I knew I was pushing there, but it is always worth trying to elicit information.

Senator Wallace: Supplementary to that question, my understanding is that there is the ability for an exemption from the application of a mandatory minimum in the bill as it relates to accused who take treatment through drug treatment courts or through provincial drug treatment services.

Mr. Saint-Denis: Where they exist.

Senator Wallace: Yes; both drug treatment courts and provincial drug treatment services, which covers a wide base. I am sure you agree.

Mr. Saint-Denis: There is that ability, plus discretion in terms of the presentation or introduction of evidence of the aggravating factors. If those aggravating factors exist but for one reason or another, the Crown chooses not to introduce them, then the minimum penalties will not come into play.

Senator Milne: If I can follow on from that answer, Mr. Saint-Denis, you are saying that this law puts the decision in the hands of the prosecutor and not of the judge.

Mr. Saint-Denis: It depends what aspects you are talking about.

Senator Milne: I am referring to the answer you gave to Senator Wallace.

Mr. Saint-Denis: I said there is some discretion.

Senator Milne: With what they are charged with.

Mr. Saint-Denis: That is the situation now.

Senator Milne: Yes, but this bill takes this discretion behind closed doors and out of public scrutiny. That is what this bill does.

Mr. Saint-Denis: That is what the present law does as well.

peines minimales sont extrêmement sévères, d'autres le sont moins. Les peines minimales font partie du régime des peines dans la plupart des pays, en particulier dans le domaine des drogues.

Le sénateur Wallace : Je vous remercie.

La présidente : Question supplémentaire : j'ai vu des commentaires d'après lesquels, dans la plupart, je dirais, des pays démocratiques, parce que c'est ce dont parlait ce commentaire, qui avaient adopté des peines minimales dans leur Code criminel. Ces codes prévoyaient également, habituellement, la possibilité pour les tribunaux d'exercer leur pouvoir discrétionnaire et d'écarter ces peines minimales obligatoires lorsque les circonstances le justifiaient. Est-ce un résumé assez juste de ce que font la plupart des autres pays, d'après vous?

M. Saint-Denis : Honnêtement, je ne peux pas vous le dire. J'ai fait une brève recherche sur cette question, mais je n'ai pas examiné cet aspect. Cela ne veut pas dire que c'est effectivement le cas ou que ça ne l'est pas. Je n'en sais rien.

La présidente : Je sais que je vous en demandais beaucoup, mais il est toujours bon d'essayer d'obtenir des renseignements.

Le sénateur Wallace : Question supplémentaire à cette question. D'après ce que j'ai compris, le tribunal a la possibilité de ne pas imposer la peine minimale obligatoire prévue par le projet de loi dans le cas d'un accusé qui suit un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie ou un programme provincial.

M. Saint-Denis : Lorsqu'il y en a.

Le sénateur Wallace : Oui; à la fois les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie et les services provinciaux de traitement de la toxicomanie, qui à eux deux desservent une grande partie du territoire, vous en conviendrez, j'en suis sûr.

M. Saint-Denis : Il a ce pouvoir, plus un pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de la présentation de preuves concernant les circonstances aggravantes. S'il existe des circonstances aggravantes, mais que pour une raison ou une autre, la Couronne choisit de ne pas les mentionner, alors le tribunal n'imposera pas de peine minimale obligatoire.

Le sénateur Milne : Monsieur Saint-Denis, puis-je déduire de votre réponse que vous dites que finalement cette loi confie cette décision au poursuivant et non pas au tribunal.

M. Saint-Denis : Cela dépend de quel aspect vous voulez parler.

Le sénateur Milne : Je fais référence à la réponse que vous avez donnée au sénateur Wallace.

M. Saint-Denis : J'ai déclaré qu'il existait un certain pouvoir discrétionnaire.

Le sénateur Milne : Pour ce qui est des accusations à porter.

M. Saint-Denis : C'est la situation actuelle.

Le sénateur Milne : Oui, mais ce projet de loi permet que ce pouvoir discrétionnaire soit exercé en secret et en l'absence de tout contrôle public. C'est l'effet du projet de loi.

M. Saint-Denis : C'est ce que prévoit également le droit actuel.

Senator Milne: Mr. Saint-Denis, when I heard your answer to Senator Nolin, I became a little irritated. Your first answer was “dans ce projet de loi.” What other law are we speaking about right here and now? It is this law we are talking about. You also said the word “peut-être” about four or five times in the first sentence. I hope you are not trying to avoid some of the questions, because it seems to me that was where you were heading.

We heard testimony here from Thomas Kerr, who is with the Centre for Excellence in HIV/AIDS. He talked about his concerns with the use of “criminal organization” in this setting. His study, apparently a participation in illicit drug dealing among street-based injectors in Vancouver’s downtown east side, found that drug dealers who were users themselves typically worked in groups of four; a steerer, a seller, a holder and a collector. These positions are held, he pointed out, by the most severely disadvantaged and addicted people.

In my understanding of the Criminal Code, that a group of three is a criminal organization. A group of four is certainly a criminal organization. Will the minimum sentence apply to these people? Is this law designed to scoop up people off the street who are the most disadvantaged in our society?

Mr. Saint-Denis: Your question is: Is this law designed to do that? No, it is not.

Senator Milne: Will that be the effect of the law?

Mr. Saint-Denis: Will that happen? It is possible that will happen, yes.

Senator Milne: I am becoming more and more discouraged about this law all the time.

We heard from the proponents of the medical use of marijuana that one of the reasons that doctors do not prescribe medical marijuana to people who need it is because, to do so, they have to fill out a 30-page form. Is the government planning to revamp the regulations so that will not happen?

Mr. Saint-Denis: I cannot say. I do not know.

The Chair: Is that responsibility under Health Canada?

Mr. Saint-Denis: Health Canada is responsible.

The Chair: For the 30-page form and all those regulations?

Mr. Saint-Denis: That is correct.

Senator Nolin: More than that; the health minister is the minister under the CDSA.

Mr. Saint-Denis: That is correct as well.

Senator Milne: We are talking in circles.

Le sénateur Milne : M. Saint-Denis, lorsque j’ai entendu la réponse que vous avez donnée au sénateur Nolin, cela m’a un peu irritée. Votre première réponse a été de dire « Dans ce projet de loi. » De quelle autre loi parlons-nous en ce moment même. C’est de cette loi dont nous parlons. Vous avez également utilisé le mot « peut-être » quatre ou cinq fois dans votre première phrase. J’espère que vous n’essayez pas d’éviter de répondre aux questions, parce qu’il me semble que c’est dans cette voie que vous vous engagez.

Nous avons entendu ici le témoignage de Thomas Kerr, du Centre for Excellence in HIV/AIDS. Il a parlé du problème que constituait l’emploi de l’expression « organisation criminelle » dans ce contexte. Son étude, qui portait apparemment sur la vente des drogues illicites chez les toxicomanes de la rue dans le Downtown East Side de Vancouver, lui a permis de constater que les vendeurs de drogues qui étaient eux-mêmes des consommateurs, travaillaient habituellement par groupe de quatre : un rabatteur, un vendeur, un détenteur et un perceuteur. Ce sont les toxicomanes les plus gravement défavorisés qui, d’après lui, jouent ces rôles.

Si j’ai bien compris, selon le Code criminel, un groupe de trois personnes constitue une organisation criminelle. Un groupe de quatre personnes en constitue certainement un. Est-ce que la peine minimale s’appliquerait à ces personnes? Ce projet de loi est-il conçu pour attraper les personnes de notre société qui sont les plus vulnérables?

M. Saint-Denis : Vous posez la question suivante : Est-ce que ce projet de loi a été conçu dans ce but? Non.

Le sénateur Milne : Sera-ce l’effet du projet de loi?

M. Saint-Denis : Est-ce que cela arrivera? Il est possible que cela arrive, oui.

Le sénateur Milne : Je trouve ce projet de loi de plus en plus décourageant.

Des partisans de l’utilisation médicale de la marijuana nous ont dit qu’une des raisons pour lesquelles les médecins ne prescrivaient pas la marijuana médicale aux gens qui en avaient besoin était que, pour le faire, ils devaient remplir un formulaire de 30 pages. Le gouvernement a-t-il l’intention de réviser le règlement actuel pour éviter cela?

M. Saint-Denis : Je ne peux pas vous le dire. Je ne le sais pas.

La présidente : Cela relève-t-il de Santé Canada?

M. Saint-Denis : Cela relève de Santé Canada.

La présidente : Le formulaire de 30 pages et ce règlement?

M. Saint-Denis : C’est exact.

Le sénateur Nolin : Il y a plus; le ministre de la Santé est le ministre responsable de la LDS.

M. Saint-Denis : C’est également exact.

Le sénateur Milne : Nous tournons en rond.

[Translation]

Senator Joyal: I would like to come back to the question of compassion clubs because your response, as they say in English, was “illusive.” That is my opinion; I may be wrong. But I think it is important for us, the ones who will have to vote on this bill, to know what we are doing so we can avoid discovering, when the legislation is interpreted, that we have caught compassion clubs under the Criminal Code, because we were told today that none of them had been convicted under the provisions of the Criminal Code to date.

Your answer is that all these clubs could be charged and convicted and given minimum sentences because they have to get cannabis somewhere. Unless they buy from producers who grow fewer than five plants, they would automatically come under the provisions of this bill if they buy more than five, with sentences ranging from six to nine months or a year or 18 months, depending on the quantity.

In your mind, what was your objective in relation to compassion clubs when you drafted this bill?

Mr. Saint-Denis: As I said earlier, compassion clubs are not legal, they are clubs that engage in illegal activities.

Senator Joyal: Why have the courts not convicted them so far?

Mr. Saint-Denis: That is up to the judges' discretion.

Senator Joyal: And why have the judges used that discretion? Is it because the judges concluded that they were doing a job and meeting a social need that the government itself was not meeting?

Mr. Saint-Denis: That is very possible.

Senator Joyal: Exactly. You have confirmed what I am afraid of. The government has not changed its capacity to supply the people who currently are entitled to use marijuana medically. It has not improved its capacity to give those people an adequate quality and quantity of marijuana, and there has been a kind of communal response. The courts have recognized that this way of meeting the needs was perhaps not what the government had in mind, but it was meeting a particular social need. The effects of this legislation will be that they will all be made illegal, but the supply will stay the same: poor and inadequate.

If that is what we are doing with this bill, we have a problem. At the Justice Department, social problems are a little less concern to you, because they come under the Health Department. But as legislators, when we study a bill, we have to be concerned about the legality of what is being done, but also about the social impact the bill will have on a group in the public that is disadvantaged or that is dealing with a particular need.

When you draft a bill, you cannot ignore the impact it will have on a certain number of individuals, who are all going to end up in prison the next day, with completely inadequate treatment. You have read the same testimony as we have. If you could tell us:

[Français]

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir sur la question des clubs de compassion parce que votre réponse a été, comme on dit en anglais, « illusivo ». C'est mon opinion; je peux me tromper. Cependant, je pense qu'il est important pour nous — qui allons être appelés à voter sur ce projet de loi — de savoir ce que nous faisons pour nous éviter de découvrir, lorsque la loi sera interprétée, que l'on a récupéré, à l'intérieur du Code criminel, les clubs de compassion parce que l'on nous a dit ce soir qu'aucun d'entre eux n'avait été condamné jusqu'ici à l'intérieur des dispositions du Code criminel.

Selon votre réponse, tous ces clubs pourraient être accusés, trouvés coupables et sujets à des sentences minimums parce qu'ils doivent s'approvisionner en cannabis quelque part. À moins qu'ils l'achètent de producteurs qui en cultivent moins de cinq plants, ils tomberaient automatiquement à l'intérieur des dispositions de ce projet de loi s'ils en achètent plus que cinq, avec des peines allant de six mois à neuf mois à un an ou à 18 mois, selon la quantité.

Dans votre esprit, quel objectif aviez-vous à l'égard des clubs de compassion lorsque vous avez rédigé ce projet de loi?

M. Saint-Denis : Comme je l'ai indiqué plus tôt, les clubs de compassion ne sont pas légitimes, ce sont des clubs qui se livrent à des activités illégales.

Le sénateur Joyal : Pourquoi les tribunaux ne les ont-ils pas condamnés antérieurement?

M. Saint-Denis : C'est à la discrétion des juges.

Le sénateur Joyal : Et pourquoi les juges ont utilisé cette discrétion? Est-ce parce que les juges ont conclu qu'ils remplissaient une vocation et qu'ils répondaient à un besoin social que le gouvernement n'avait pas lui-même satisfait?

M. Saint-Denis : C'est fort possible.

Le sénateur Joyal : Justement. Vous venez de confirmer ce que je crains. Le gouvernement n'a pas changé sa capacité d'approvisionner les personnes qui ont actuellement le droit de consommer de la marijuana à des fins médicales. Il n'a pas amélioré ses capacités de donner à ces personnes de la marijuana en qualité et en quantité suffisante, et il y a eu une espèce de réponse du milieu. Les tribunaux ont reconnu que cette façon de répondre aux besoins n'était peut-être pas ce que le gouvernement envisageait, mais qu'elle répondait à un besoin social particulier. Par les effets de cette loi, on va tous les rendre illégaux, mais l'approvisionnement va rester le même, c'est-à-dire pauvre et insuffisant.

Si c'est ce que l'on fait avec ce projet de loi, on a un problème. Au ministère de la Justice, les problèmes sociaux vous concernent un peu moins, car ils relèvent du ministère de la Santé. Cependant, comme législateurs, lorsque nous étudions un projet de loi, il faut se préoccuper de la légalité du geste, mais également de l'impact social que le projet de loi aura sur un groupe de la population qui est défavorisé ou qui est aux prises avec un besoin particulier.

Lorsque vous rédigez un projet de loi, vous ne pouvez pas ignorer l'impact qu'il aura sur un certain nombre de citoyens, qui vont tous se retrouver en prison le lendemain avec des traitements tout à fait insuffisants. Vous avez lu les témoignages comme nous.

“Don’t worry, there are treatments available in prison. Don’t worry, there is everything you need, psychologists, consultants, doctors, and so on. Don’t worry, the number of AIDS patients in the prisons is declining. Don’t worry, people who get out of prison are in better health than when they went in” — when 20 per cent of the people getting out of prison have AIDS.

You can’t ask me to pass a bill with my eyes shut, and telling myself: “Don’t worry, be happy, everything will be fine in the morning in Canada’s prisons.”

Mr. Saint-Denis: It is not the objective of this bill to try to solve every problem —

Senator Joyal: No, but you are going to create more with this bill. That is my problem!

Mr. Saint-Denis: You have asked some useful questions, but at the Justice Department we could certainly not try to create exceptions to the provisions we have here for activities that we recognize are illegal. You have to admit that the Department of Justice cannot allow people to engage in illegal activities. We could not create an exception for an activity we recognize to be illegal.

You have heard witnesses from compassion clubs. I would venture to think they are not the only compassion clubs in Canada. There are a number of them. I do not know whether they have the level of oversight that the people here claim to have at theirs, but I know there are cases where the compassion club sells marijuana for therapeutic purposes for what are really relatively minor ailments. “I’m a little stressed out, can I have a joint please?” “I’m having a bad day, I’m depressed. Can I have a joint please?”

When we studied the regulations on access to medical marijuana, that was not the type of ailments we had in mind. I do have to admit to a degree of confusion about this kind of enthusiasm for a drug for which we have virtually no tests. We know that marijuana helps in certain very specific cases, but for some historical reason we do not have a lot of information about the therapeutic value of marijuana. A lot of people say it is good for them. It has some value, but this is not scientific proof. Drugs that are extensively tested by the scientific community are under much more stringent oversight than what is wanted for a drug for which there is very little scientific proof in terms of its therapeutic value.

So when I am told that compassion clubs are doing valuable work and they are useful, fine, but I am still a little reluctant to take their word for 100 per cent of what they say.

Si vous pouviez nous dire : « Ne vous en faites pas, il y a des traitements disponibles en prison. Ne vous en faites pas, il y a tout ce qu’il faut pour les psychologues, les consultants, les médecins, et cetera. Ne vous en faites pas, le nombre de sidéens dans les prisons est en diminution. Ne vous en faites pas, les personnes qui sortent de prison sont en meilleure santé que lorsqu’elles y rentrent » — alors que 20 p. 100 de celles qui sortent de prison ont le sida.

Vous ne pouvez pas me demander d’adopter un projet de loi en me fermant les yeux et en me disant : « Tout va aller très bien, Madame la Marquise, demain matin dans les prisons canadiennes. »

M. Saint-Denis : Ce projet de loi n’a pas comme objectif d’essayer de régler tous problèmes qui existent...

Le sénateur Joyal : Non, mais vous allez en créer plus avec ce projet de loi. C’est cela mon problème!

M. Saint-Denis : Vous avez posé des questions intéressantes, mais au ministère de la Justice, on ne pouvait certainement pas essayer de créer des exceptions aux dispositions que l’on a ici pour des activités que nous reconnaissons comme étant illégales. Vous devez admettre que le ministère de la Justice ne peut pas permettre aux gens de se livrer à des illégalités. On ne pouvait pas créer une exception pour une activité que nous reconnaissons comme étant illégale.

Vous avez entendu des témoins des clubs de compassion. J’ose croire que ce ne sont pas les seuls clubs de compassion qui existent au Canada. Il y en a plusieurs. Je ne sais pas s’ils ont le niveau de contrôle que les gens présents prétendent avoir chez eux, mais je sais qu’il y a des cas où le club de compassion vend de la marijuana à des fins thérapeutiques pour des maux qui sont quand même relativement mineurs. « Je me sens un peu stressé, est-ce que je peux avoir un joint s’il vous plaît? »; « Ça va mal aujourd’hui, je suis déprimé. Est-ce que je peux avoir un joint s’il vous plaît? »

Lorsqu’on étudiait les règlements concernant l’accès à la marijuana à des fins thérapeutiques, ce n’était pas ce genre de maux que nous visions. Je dois quand même avouer une certaine confusion concernant ce genre d’enthousiasme pour une drogue pour laquelle on n’a presque aucun test. On sait que la marijuana aide dans certains cas très spécifiques, mais pour une raison historique quelconque, on n’a pas beaucoup d’information concernant la valeur thérapeutique de la marijuana. Il y a énormément de gens qui disent que c’est bon pour eux. Cela a une certaine valeur, mais ce ne sont pas des preuves scientifiques. Les médicaments testés en profondeur par la communauté scientifique médicale sont sous un contrôle beaucoup plus sévère que celui qu’on veut imposer sur une drogue pour laquelle il y a très peu de preuves scientifiques quant à sa valeur thérapeutique.

Alors, lorsque l’on vient me dire que les clubs de compassion font un travail intéressant et qu’ils sont utiles, d’accord, mais je reste quand même un peu hésitant à accepter sur parole 100 p. 100 de ce qu’ils disent.

Given that it is the Justice Department and we deal with are dealing with illegal activities, the Minister of Justice cannot just create exceptions to allow activities that are recognized as illegal under the law. I am sorry.

Senator Joyal: And that the courts have never wanted to punish.

Mr. Saint-Denis: The courts being what they are, it is not entirely accurate to say they have never wanted to punish. There is one case, an individual, unfortunately I have forgotten the name, in Montreal, who was the head of a compassion club and was convicted.

We have to distinguish between what happens in the courts in British Columbia, where we recognize that there are sometimes decisions that are a little out of the mainstream, on the one hand, and what happens elsewhere in Canada, on the other.

Senator Nolin: I would like to ask a question about the discretion judges have in other jurisdictions. In 2006, the Justice Department published a study that examined the common law countries, primarily the Commonwealth countries, our closest allies, Australia, New Zealand, and so on. I do not even need to go into the text in depth, the salient facts, it is even easier for journalists who do not want to read it all, it shows that most other jurisdictions — as compared to Canada — that have created mandatory minimum prison terms give their courts some judicial discretion. The judicial discretion clause allows judges to impose a lighter sentence in the case of exceptional circumstances.

It is in your office. I understand you have not read it, but there should have been someone you talked to, ultimately, precisely to cover the compassion clubs situation my colleague Senator Joyal is referring to. We have to think that apart from the case of Mr. Saint-Onge in Montreal, judges have all give discharges to compassion clubs because they had discretion.

Mr. Saint-Denis: You are right, I was forgetting that report.

Senator Nolin: I said Mr. Saint-Onge, but it may have been Mr. Saint-Maurice. I do not want Mr. Saint-Onge's name to be used, but there was someone by that name in the operation. And it was a large one. Ultimately, someone has to have the ability not to have to give someone who has been found guilty a mandatory prison sentence, if it is discovered that the law did not provide for the excuse that arises.

Mr. Saint-Denis: You are entirely correct. The report talks about a jurisdiction where judges were allowed some discretion. When the chair asked me the question, I was not thinking about that report, but about other cases. That is right. There are jurisdictions, countries, where the courts have been allowed discretion, even in the context of a system that provides for minimum sentences.

Tenant compte du fait que c'est le ministère de la Justice et que l'on a affaire à des activités illégales, le ministre de la Justice ne peut tout simplement pas créer des exceptions pour permettre des activités qui sont reconnues comme étant illégales selon la loi. Je regrette.

Le sénateur Joyal : Et que les tribunaux n'ont jamais voulu sanctionner.

M. Saint-Denis : Les tribunaux étant ce qu'ils sont, il n'est pas tout à fait juste de dire qu'ils n'ont jamais voulu sanctionner. Il y a un cas, celui d'un individu, dont j'ai malheureusement oublié le nom, à Montréal, qui était à la tête d'un club de compassion et qui a été condamné.

Il faut faire une distinction entre ce qui se passe dans les tribunaux en Colombie-Britannique, où l'on reconnaît qu'il y a parfois des décisions qui sortent un peu de l'ordinaire, d'une part, et ce qui se passe à ailleurs au Canada, d'autre part.

Le sénateur Nolin : J'aurais une question sur le pouvoir discrétionnaire des juges dans d'autres juridictions. Le ministère de la Justice a publié, en 2006, une étude qui a examiné les pays de common law, principalement les pays du Commonwealth, nos alliés les plus près, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et ainsi de suite. Je n'ai même pas besoin d'aller dans le texte en profondeur, dans les faits saillants, c'est encore plus facile pour les journalistes qui ne veulent pas tout lire, on y lit que la plupart des autres instances — par rapport au Canada — qui ont créé des peines d'emprisonnement obligatoires accordent à leurs tribunaux un certain pouvoir judiciaire discrétionnaire. En effet, la clause de pouvoir judiciaire discrétionnaire permet aux juges d'imposer une peine moins lourde dans les cas de circonstances exceptionnelles.

C'est chez vous, quand même. Je comprends que vous ne l'ayez pas lu, mais il y a dû y avoir quelqu'un qui vous en a parlé en bout de ligne, justement pour couvrir la situation des clubs de compassion auxquels mon collègue Joyal fait référence. Il faut croire qu'à part le cas de M. Saint-Onge à Montréal, les juges ont tous absout les clubs de compassion parce qu'ils avaient un pouvoir discrétionnaire.

M. Saint-Denis : Vous avez raison, j'oubliais ce rapport.

Le sénateur Nolin : Je dis M. Saint-Onge, mais c'est peut-être M. Saint-Maurice. Je ne veux pas que le nom de M. Saint-Onge soit retenu, mais il y a une personne de ce nom dans l'opération. C'est quand même majeur. Il faut laisser à quelqu'un, en bout de ligne, la possibilité de ne pas avoir envoyé en prison obligatoirement quelqu'un qui a été trouvé coupable, si l'on découvre que la loi n'avait pas prévu l'excuse qui se produit.

M. Saint-Denis : Vous avez tout à fait raison. Ce rapport fait état d'une juridiction où l'on a permis une certaine discrétion aux juges. Lorsque madame la présidente me posait la question, je ne pensais pas à ce rapport, mais à d'autres cas. C'est juste. Il y a des juridictions, des pays, où l'on a permis une discrétion aux tribunaux même dans le contexte d'un régime qui prévoyait des peines minimales.

[English]

The Chair: I want a supplementary question on this issue.

Mr. Saint-Denis, I take your repeated reservations about compassion clubs and writing into a law protections for organizations that are not licensed, not regulated and not even legal under the law as it stands.

However, will it be contrary to the architecture and purpose of this bill to include some measure of judicial discretion where the judge is satisfied that the production or provision of marijuana is for therapeutic use and that the imposition of the mandatory minimum will be excessively harsh in those circumstances? I am not talking now about compassion clubs, which are organizations. I am talking about the goal of the activity in question. Will such an exception be contrary to what we have been assured is the purpose of this bill?

Mr. Saint-Denis: When I think of compassion clubs, I always think about the distribution of marijuana.

The Chair: I am not asking about compassion clubs. I am asking about a judge for whom the phrase “compassion club” never comes up, but someone is before the judge charged with producing or supplying marijuana for therapeutic use; and the person then demonstrates it is for genuine therapeutic use, not for disguised recreational purposes.

I thought I had heard from the minister and from everyone that therapeutic use is not what this bill was trying to catch; to levy mandatory minimums in those cases. Do you understand what I am asking? If not, I will try again.

Mr. Saint-Denis: Yes, I understand perfectly. You covered two situations. One situation is some form of distribution, and the other is supplying.

The Chair: Producing or supplying.

Mr. Saint-Denis: As far as the distribution side of it goes, this bill will not catch that activity. With regard to trafficking, unless these compassion clubs are trafficking for organized crime or doing it so clearly, the aggravating factors set out here will not apply to those situations.

That leaves us with the question of production. Your question is whether this judicial discretion will go against the architecture of the bill. I would say technically, yes, because the bill does not provide for that sort of situation. If this committee believes that such an exemption or such a clause will be beneficial, then the committee will have to make that decision on its own, but it would not be in line with what is contained in this bill.

[Traduction]

La présidente : J'aimerais poser une question supplémentaire sur ce point.

Monsieur Saint-Denis, je pense aux réserves répétées que vous avez émises au sujet des clubs de compassion et de l'idée d'accorder une protection légale aux organisations qui n'ont pas de permis, qui ne sont pas réglementées et qui ne sont même pas légales selon le droit actuel.

Cependant, serait-il contraire à l'économie et à l'objet de ce projet de loi d'accorder un certain pouvoir discrétionnaire lorsque le juge est convaincu que la production ou la distribution de la marijuana vise une fin thérapeutique et que l'imposition d'une peine minimale obligatoire serait trop sévère dans les circonstances? Je ne parle pas en ce moment des clubs de compassion, qui sont des organisations. Je parle du but de l'activité en question. Une telle exception serait-elle contraire à l'objet du projet de loi tel qu'il nous a été expliqué?

M. Saint-Denis : Lorsque je pense aux clubs de compassion, je pense toujours à la distribution de marijuana.

La présidente : Je ne parle pas des clubs de compassion. Je parle d'un juge devant lequel l'expression « club de compassion » n'a jamais été mentionnée, mais d'un tribunal où l'accusé est inculpé de cultiver ou de fournir de la marijuana à une fin thérapeutique; l'accusé réussit à démontrer qu'il a agi véritablement dans un but thérapeutique et non pas en fait à des fins récréatives.

Je pensais avoir entendu le ministre et tous les autres dire que l'utilisation thérapeutique n'était pas l'activité que le projet de loi essayait de réprimer, qu'il n'imposerait pas de peine minimale obligatoire dans ce genre de cas. Comprenez-vous ce que je vous demande? Si ce n'est pas le cas, je vais essayer encore une fois.

M. Saint-Denis : Oui, je vous comprends parfaitement. Vous avez parlé de deux situations. La première concerne une certaine forme de distribution, et l'autre, la fourniture.

La présidente : La production ou la fourniture.

M. Saint-Denis : Pour ce qui est du volet distribution, le projet de loi ne visera pas cette activité. Pour ce qui est du trafic, à moins que les clubs de compassion ne fassent le trafic au bénéfice d'une organisation criminelle ou qu'il le fasse de façon très évidente, les circonstances aggravantes prévues par le projet de loi ne s'appliqueront pas à ces situations.

Ce qui nous laisse la question de la production. Vous demandez si un tel pouvoir discrétionnaire judiciaire irait à l'encontre de l'économie du projet de loi. Je dirais que, techniquement, oui, parce que le projet de loi ne prévoit pas ce genre de situation. Si le comité estime qu'il serait bon d'introduire une exception ou une disposition de ce genre, alors il devra le décider lui-même, mais cela ne correspondrait pas à ce qui figure dans le projet de loi.

The Chair: Even though it might be in line with the assurances we have been given by those responsible for it? I do not know; I have to think about this question. These are questions we need to think about. I was interested in your response.

You had another question, Senator Nolin?

[Translation]

Senator Nolin: Mr. Saint-Denis, I want to come back to your description of the sentences and decisions of the British Columbia courts. We have heard one witness who did a study at Simon Fraser University about what he claimed to be an obvious tendency on the part of the British Columbia courts to hand down lower sentences than what they should be.

Based on that testimony, we have systematically put the question to everyone who has come before us who might have been able to assess the work done by the courts, from close up or farther away. Everyone, without exception, has refuted that study, using other studies to support what they said. Professors, lawyers, a retired judge — everyone refuted that study.

You bring me back to the comment that at the Justice Department a distinction is made between the work done by the British Columbia judiciary and the judiciary in the rest of Canada. I would like to know at least what you base your opinion on.

Mr. Saint-Denis: It is mainly on perceptions like what we are told by our prosecutors in British Columbia. It may be because they are next door to Alberta or that the same offence may be subject to harsher punishment, but certainly the perception of our prosecutors in British Columbia is that they have often seen decisions that led to sentences that were, in their opinion, rather light.

Senator Nolin: Your colleague at the federal Justice Department, who worked on the Beren case, had to have been surprised at Justice Koenigsberg's decision, even if he was somewhat expecting it, when the judge found Mr. Beren guilty and gave him an absolute discharge.

I think we have to set medical marijuana use aside and rather focus on offences like importing.

The previous witness cited several cases in which the minimum sentences imposed are not really similar to the ones imposed by the courts in British Columbia. In one case, someone was sentenced to eight years in prison for importing six grams of cocaine. That person must have found their trip a little expensive.

Mr. Saint-Denis: Undoubtedly, but there may have been other aggravating factors.

Senator Joyal: I would like to come back to the question of aggravating factors.

La présidente : Même si cela était conforme aux assurances qui nous ont été données par les auteurs du projet de loi? Je ne sais pas; je vais devoir réfléchir à la question. Ce sont là les questions auxquelles nous allons réfléchir. J'ai trouvé votre réponse intéressante.

Vous aviez une autre question, sénateur Nolin?

[Français]

Le sénateur Nolin : Monsieur Saint-Denis, je veux revenir sur votre qualification des sentences et des décisions des tribunaux de la Colombie-Britannique. On a entendu, un seul témoin qui a produit une étude à l'Université Simon Fraser sur ce qu'il prétend être une tendance manifeste de la part des tribunaux de la Colombie-Britannique à donner des peines inférieures à ce qu'elles devraient être.

À partir de ce témoignage, on a systématiquement posé la question à tous ceux qui sont venus devant nous, qui, de près ou de loin, pouvaient apprécier le travail des tribunaux. Tout le monde, sans exception, a contredit cette étude avec d'autres études à l'appui. Des professeurs, des juristes, une juge à la retraite, tout le monde a contredit cette étude.

Vous me ramenez à ce constat qu'au ministère de la Justice, on fait une distinction entre le travail de la magistrature de la Colombie-Britannique et celle du reste du Canada. J'aimerais au moins comprendre sur quoi vous associez votre opinion.

M. Saint-Denis : C'est surtout sur des perceptions telles que l'on nous les a transmises par nos plaideurs en Colombie-Britannique. C'est peut-être parce qu'ils sont voisins de l'Alberta ou que la même infraction est peut-être assujettie à une punition plus sérieuse, mais certainement que la perception de nos procureurs en Colombie-Britannique est que l'on a souvent vu des décisions qui menaient à des sentences qui étaient, d'après eux, plutôt légères.

Le sénateur Nolin : Votre collègue du ministère fédéral de la Justice, qui a travaillé à la cause Beren, a dû être surpris de la décision de la juge Koenigsberg, même s'il s'y attendait un peu, quand celle-ci a reconnu M. Beren coupable et a donné une sentence qui l'a absout inconditionnellement.

Je crois que nous devons mettre de côté l'usage thérapeutique du cannabis pour plutôt nous concentrer sur les infractions telles le trafic d'importation.

Le témoin précédent nous a cité quelques causes où les sentences minimales imposées ne vont vraiment pas dans le sens de celles imposées par les tribunaux de la Colombie-Britannique. Dans un cas, une personne s'est vue condamnée à huit ans de prison pour avoir importé six grammes de cocaïne. Cette personne a dû trouver son voyage plutôt coûteux.

M. Saint-Denis : Sans doute, mais il y avait peut-être d'autres facteurs aggravants.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir à la question des circonstances aggravantes.

[English]

Senator Wallace has raised that point. There is a point for which I want clarification from you.

[Translation]

I would like to get some clarification about the aggravating factor referred to in item (D), at the top of page 2 of the bill.

[English]

It is page 2, proposed paragraph (D) on the top of the page:

the person was convicted of a designated substance offence, or had served a term of imprisonment for a designated substance offence, within the previous 10 years. . . .

[Translation]

How should I interpret that provision?

Mr. Saint-Denis: We are talking about two periods, the one when the individual is sentenced and the time when the prison term ends. We were trying to ensure that an individual who was incarcerated, and so could not be convicted for a drug-related offence in the last five years, since they were in prison, could not take advantage of the fact that they had not been convicted in the last 10 years.

Senator Joyal: Could you repeat your answer?

Mr. Saint-Denis: Take the example of a person who is convicted and over the last 10 years spent five years in prison. The fact that they did not commit any offences, since they were not able to, because they were in prison, should not count in their favour. So this 10-year period would start to run only from the point when the individual got out of prison and not from the point when they were convicted.

[English]

Senator Joyal: That is not the way I interpreted it. That is not the way I read the bill. I will explain how I interpreted it at reading. I am not a lawyer; I am only reading this provision and I want to understand what it is.

The person “was convicted of a designated . . . offence,” so to me it means that among the designated offences, the person has been found guilty of trafficking; that person gave an ecstasy pill to another person in a rave and has been found guilty. This paragraph says to me that the person has been convicted “of a designated substance offence, or” — so that is another set of circumstances — “had served a term of imprisonment for a designated . . . offence, within the previous 10 years.”

The way I interpret that provision is that the other circumstance is that the person has been in prison as a sentence. It means that he might have served one day, two months, five years or nine years. For me, this is the second set of circumstances and those two conditions would be within the previous 10 years, the way it is written in English, because “within the previous

[Traduction]

Le sénateur Wallace a soulevé ce point. C'est un point sur lequel j'aimerais obtenir une précision.

[Français]

J'aimerais un éclaircissement sur la circonstance aggravante à laquelle on se réfère au paragraphe (D), en haut de la page 2 du projet de loi.

[Traduction]

À la page 2, le projet de division (D) en haut de la page :

a, au cours des 10 dernières années, été reconnue coupable d'une infraction désignée ou purgé une peine d'emprisonnement [...]

[Français]

Comment dois-je interpréter cette disposition?

M. Saint-Denis : On parle de deux périodes, soit celle où l'individu est condamné et le moment où sa sentence d'emprisonnement prend fin. On cherchait à s'assurer qu'un individu incarcéré; ne pouvant donc pas être condamné pour une infraction liée aux drogues dans les cinq dernières années étant donné qu'il était en prison, ne pourrait bénéficier du fait qu'il n'a pas été condamné dans les 10 dernières années.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous répéter votre réponse?

M. Saint-Denis : Prenons l'exemple d'une personne condamnée qui, au cours des 10 dernières années, a passé cinq ans en prison. Le fait de ne pas avoir commis d'infraction, n'en étant pas capable, car il était en prison, ne devrait pas compter en sa faveur. Par conséquent, cette période de 10 ans compterait seulement à partir du moment où l'individu a quitté le milieu carcéral et non à partir du moment où il a été condamné.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Ce n'est pas la façon dont j'ai interprété cette disposition. Ce n'est pas la façon dont j'ai compris le projet de loi. Je vais vous expliquer comment je l'ai interprété quand je l'ai lu. Je ne suis pas avocat; je lis simplement cette disposition et je veux la comprendre.

La personne « a... été reconnue coupable d'une infraction désignée, » cela veut dire d'après moi que parmi les infractions désignées, la personne a été trouvée coupable de trafic; cette personne a donné une pilule d'ecstasy à quelqu'un d'autre au cours d'un rave et a été déclarée coupable. Cet alinéa dit, d'après moi, que la personne a été déclarée coupable « d'une infraction désignée ou » — de sorte que c'est là une autre circonstance — « purgé une peine d'emprisonnement relativement à une telle infraction [au cours des 10 dernières années]. »

D'après mon interprétation de cette disposition, l'autre circonstance est que la personne a été détenue parce qu'elle purge une peine. Cela veut dire qu'elle a bien pu purger une peine d'un jour, de deux mois, de cinq ans ou de neuf ans. Pour moi, cette deuxième circonstance et ces deux conditions devraient concerner les 10 années précédentes, d'après la version anglaise, parce que

10 years” could apply as much to the person who was convicted as to the service of the term of imprisonment. The way it is drafted is not as clear as you might want to explain it to us tonight.

Mr. Saint-Denis: We thought it was clear, but perhaps by working on it, sometimes we have a sense of where we want to go and maybe it does not come out that way. However, on reading that provision, my interpretation is that the 10 years would run from either the time the person is convicted or the time the person essentially has finished serving the term of imprisonment. They can have a conviction and receive no term of imprisonment, as you know.

Senator Joyal: Yes, of course. They can be discharged.

Mr. Saint-Denis: They can be discharged, or they can receive parole or any number of things.

They can be convicted and serve a term of imprisonment. In our thinking, it made sense to have a provision that dealt with previous convictions for the previous 10 years if 9 of those previous 10 years were spent in prison, where an individual would not have a chance to commit a drug offence.

Senator Joyal: That is not what we heard.

Mr. Saint-Denis: That is theoretically.

The Chair: May I have a supplementary question?

Mr. Saint-Denis: The whole purpose of this provision is to try to give a benefit to the individual who has remained conviction-free for 10 years.

If the individual has had a previous conviction 11 years ago, then there is no aggravating factor, or if the individual served a term of imprisonment that ended 11 or 12 years ago and that individual commits another designated offence, then the aggravating factor will not apply.

However, if the individual stepped out of prison after nine years of imprisonment and committed a second aggravating factor, a second designated offence, then this factor will come into play.

The Chair: I withdraw my supplementary question.

[Translation]

Senator Nolin: Clause 10 of the act, under the heading “Sentencing,” sets out a series of aggravating factors. Paragraph 10(2)(b) says: “was previously convicted of a designated substance offence.” I presume that is where you have taken the factors from — they cannot be called aggravating factors now, because they are part of the *actus reus* of the offence.

Mr. Saint-Denis: Yes.

« within the previous 10 years » (au cours des 10 dernières années) peut aussi bien viser la personne qui a été déclarée coupable que le fait de purger une peine d'emprisonnement. La façon dont cette disposition est rédigée n'est pas aussi limpide que vous pouvez souhaiter nous l'expliquer ce soir.

M. Saint-Denis : Nous pensons qu'elle était claire, mais peut-être qu'à force de la travailler, nous avons acquis une compréhension du but à atteindre et ce n'est peut-être pas ce que dit la forme finale. Cependant, lorsque je lis cette disposition, j'estime que cette période de 10 ans commence soit à partir du moment où la personne a été déclarée coupable ou à partir du moment où la personne a fini de purger sa peine d'emprisonnement. Il est possible d'être déclaré coupable sans être envoyé en prison, comme vous le savez.

Le sénateur Joyal : Oui, bien sûr. L'accusé peut obtenir une absolution.

M. Saint-Denis : Il peut obtenir une absolution, ou il peut obtenir une libération conditionnelle ou un certain nombre de choses.

L'accusé peut être déclaré coupable et purger une peine d'emprisonnement. Nous avons pensé qu'il était bon d'avoir une disposition qui parlait de condamnations antérieures au cours des 10 dernières années, mais si neuf de ces dix dernières années avaient été passées en prison, alors cette personne n'aurait pas eu la possibilité de commettre une infraction reliée aux drogues.

Le sénateur Joyal : Ce n'est pas ce que nous avons entendu.

M. Saint-Denis : C'est du moins la théorie.

La présidente : Puis-je poser une question supplémentaire?

M. Saint-Denis : L'objet de cette disposition est d'accorder un avantage à la personne qui n'a pas fait l'objet de condamnation pendant une période de 10 ans.

Si l'accusé a été condamné il y a 11 ans, alors il n'y a pas de circonstance aggravante, ou si l'accusé a purgé une peine d'emprisonnement qui s'est terminée il y a 11 ou 12 ans, et qu'il commet une autre infraction désignée, alors il n'y a pas de circonstance aggravante.

Cependant, si l'accusé est sorti de prison après avoir purgé neuf ans d'emprisonnement et commet une deuxième infraction désignée, une deuxième circonstance aggravante, alors cette circonstance entre en jeu.

La présidente : Je retire ma question supplémentaire.

[Français]

Le sénateur Nolin : L'article 10 de la loi, sous l'alinéa « Détermination de la peine », on prévoit une série de circonstances aggravantes. À l'alinéa 10(2)(b), on retrouve ce qui suit : « a déjà été reconnue coupable d'une infraction désignée ». présume que c'est là que vous avez puisé les circonstances — qu'on ne peut plus appeler aggravantes, car elles font partie de l'*actus reus* de l'infraction.

M. Saint-Denis : Oui.

Senator Nolin: Although the chair is not a lawyer, she has pointed out a major problem. We see a huge difference between a judge considering the aggravating factors, as set out in the existing section 10, and a judge having to deal with a constituent element that forces them to make a decision. You are making the constituent elements harsher by adding this item about serving a sentence, the time in incarceration, within that 10-year period.

Mr. Saint-Denis: That is right.

Senator Nolin: Ultimately, we're talking about a double sentence for the same offence.

Mr. Saint-Denis: I would not say that.

Senator Nolin: At least, some people will try to see it that way.

Mr. Saint-Denis: I do not think so.

Senator Nolin: No?

Mr. Saint-Denis: The 10 years starts to run from when the individual is convicted or from when they have completed their prison term.

Senator Nolin: I understand, but why did you not limit it to what is said in section 10?

Mr. Saint-Denis: Because we thought it was important to cover the situation of an individual who had been in prison and had not committed an offence or not been sentenced for an offence, because it was right within the 10 years.

Senator Nolin: Outside the 10 years. In section 10, there is no 10-year limit.

Mr. Saint-Denis: No, there is not. That is correct.

Senator Nolin: It can be anytime in the previous lifetime of a person convicted, or of the accused.

I think the chair has put her finger on a major problem. The lawyers are certainly going to exploit this distinction. It seems to me to be major.

Again, we are narrowing judicial discretion, and that is one of the norms and the good features of our system of justice.

In the examination of the bill that preceded bill C-25, the minister himself almost applauded the work done by our courts. So I do not see why we would not trust them in this case, and why we would have mandatory sentences, and list a series of situations that would compel judges to impose a mandatory minimum sentence.

The chair has put her finger on a situation and is making a distinction between sentencing, which is the judge's job, and the elements of the crime.

The Chair: That is a lovely speech full of compliments for me, but it is not a question.

Senator Nolin: My question is still the same one. Do you not see this as an opening for an amendment that would allow a judge to get back, to retain, full judicial discretion with everything that implies regarding aggravating factors — we still have not talked

Le sénateur Nolin : Madame la présidente, sans être avocate, a souligné un problème majeur. On voit une énorme différence entre le juge qui apprécie les circonstances aggravantes, comme il est fait mention au présent article 10, et le juge qui est confronté à un élément constitutif qui le force à rendre une décision. Vous durcissez alors la situation constitutive en y ajoutant cet élément de purger une sentence, donc du temps d'incarcération, à l'intérieur de cette période de 10 ans.

M. Saint-Denis : En effet.

Le sénateur Nolin : À la limite, on parle d'une double sentence pour une même infraction.

M. Saint-Denis : Je dirais non.

Le sénateur Nolin : Du moins, certains tenteront de le voir ainsi.

M. Saint-Denis : Je ne crois pas.

Le sénateur Nolin : Non?

M. Saint-Denis : La période de 10 ans commence soit à partir du moment où l'individu est trouvé coupable ou à partir du moment où il a complété sa sentence carcérale.

Le sénateur Nolin : Je comprends, mais pourquoi ne vous êtes-vous pas limité à ce dont on parle à l'article 10?

M. Saint-Denis : C'est parce qu'on a cru qu'il était important de couvrir la situation de l'individu, qui avait été en prison et qui n'avait pas commis d'infraction ou n'avait pas été condamné pour une infraction, parce qu'il était justement à l'intérieur du dix ans.

Le sénateur Nolin : À l'extérieur du dix ans. Dans l'article 10, il n'y a pas de limite de dix ans.

M. Saint-Denis : Non, il n'y en a pas. C'est juste.

Le sénateur Nolin : Cela peut être n'importe quand dans la vie antérieure de la personne trouvée coupable ou de l'accusé.

Je crois que madame la présidente a mis le doigt sur un problème important. Les avocats vont sûrement exploiter cette distinction. Cela m'apparaît majeur.

Encore une fois, on réduit la discrétion judiciaire et cela fait partie des normes et de la qualité de notre système de justice.

Le ministre lui-même, dans l'examen du projet de loi précédent le projet de loi C-25, a presque louangé le travail de nos tribunaux. Alors, je ne vois pas pourquoi on n'aurait pas confiance dans ce cas-ci et que l'on imposerait des peines et que l'on énumérerait une série de situations qui forceraient les juges à rendre une peine minimale obligatoire.

Madame la présidente a mis le doigt sur une situation et fait la distinction entre la détermination de la peine, qui est du ressort du juge, et des éléments constitutifs.

La présidente : C'est un beau discours plein de compliments à mon endroit, mais ce n'est pas une question.

Le sénateur Nolin : Ma question est toujours la même. Ne voyez-vous pas là l'ouverture à un amendement qui permettrait à un juge de retrouver, de conserver toute la discrétion judiciaire avec tout ce que cela implique de circonstances aggravantes — on

about Aboriginal communities, that are disproportionately represented or overrepresented in the prison clientele — having regard to everything that surrounds the exercise of judicial discretion?

Why not give judges back that discretion? It would be appropriate for a judge to be able to look at the case, in light of the facts, but retaining their discretion, to be sure that a person who comes within an excuse there is no provision for but, and it is always possible, and rule that they were not subject to that sentence.

Mr. Saint-Denis: The policy as set out in this bill is not intended to give more discretion to the judiciary, but to give them less.

Senator Nolin: The bill removes judicial discretion. So by removing it, it is part of the bill.

Senator Joyal: You have transformed a factor in sentencing and you have made it an aggravating factor in the offence, by transforming paragraph 10(2)(b) into 10(2)(d).

Senator Nolin: It is the same for all the other elements.

Senator Joyal: Exactly. By removing paragraph 10(2)(b), which was one of the factors the judge has to consider in sentencing, when they judge had to assess that factor. I will take an extreme example because it is the absurd examples that enable us to follow the logic to its end: a person has been convicted of giving someone an Ecstasy pill at a rave — that is the minimum we can find in the Controlled Drugs Act — and when the judge had to determine sentence, they thought: “it’s minor, we’ll give them a chance”, and so on. Now, you have transformed this into an aggravating factor in the crime. So the judge can no longer assess whether a single pill is significant as compared to 10 kilos of heroin, the mere fact that the person has been convicted within less than 10 years, with an Ecstasy pill, that person will now get a one-year minimum sentence, straight off. The judge has no discretion; it is a minimum of one year in prison.

You have changed something fundamental in the drug law as it was previously interpreted.

Mr. Saint-Denis: You are quite right, Senator Joyal. That is the purpose of the amendment.

Senator Joyal: It is extreme because it should at least delineate the severity of the offence, of the sentence. You are assigning the same importance to the aggravating factor consisting of a pill as to 10 kilos of heroin. The system has to be rational. If we do that, the judge has to be able, at some point, to assess the circumstance in which the conviction was obtained.

Mr. Saint-Denis: But we have to remember a couple of little things still. But with your example of the Ecstasy pill and the 10 kilos of heroin, we have limited judges’ discretion in relation to the minimum they can impose, but not the maximum.

n’a pas encore parlé des communautés autochtones qui représentent une surpopulation ou est en surnombre de la clientèle carcérale — en tenant compte de tout ce qui entoure l’exercice de la discrétion judiciaire?

Pourquoi ne pas redonner cette discrétion au juge. Ce serait approprié qu’un juge puisse examiner le cas, à la lumière des faits, mais en conservant sa discrétion, pour être sûr que la personne qui rentre à l’intérieur d’une excuse non prévue mais qu’on — c’est toujours possible — jugerait de ne pas être sujet à cette peine-là.

M. Saint-Denis : La politique telle qu’on la retrouve dans ce projet de loi n’a pas pour objectif de donner plus de discrétion aux judiciaires, mais d’en donner moins.

Le sénateur Nolin : Le projet de loi enlève la discrétion judiciaire. Donc en l’enlevant, elle fait partie du projet de loi.

Le sénateur Joyal : Vous avez transformé un élément de sentence et vous en avez fait un élément d’aggravation de l’infraction en transformant en l’alinéa 10(2) b) en 10(2) d).

Le sénateur Nolin : C’est la même chose pour tous les autres éléments.

Le sénateur Joyal : Exactement. En enlevant l’alinéa 10(2) b), qui était un des éléments que le juge devait évaluer lorsqu’il devait rendre sa sentence, lorsque le juge devait évaluer cet élément. Je vais prendre un exemple outrancier parce que c’est toujours l’exemple absurde qui nous permet de pousser la logique à bout : la personne a été reconnue coupable d’avoir donné une pilule d’Ecstasy dans un rave — c’est la chose minimum que l’on peut trouver dans la Loi sur le contrôle des drogues — quand le juge avait à évaluer la sentence, il se disait : « c’est mineur, on va donner une chance, et cetera. » Maintenant, vous l’avez transformé en circonstance aggravante du crime. Alors, le juge n’a plus à évaluer si une seule pilule c’est important versus dix kilos d’héroïne; le seul fait que la personne ait été reconnue coupable dans moins de dix ans avec une pilule d’Ecstasy, cette personne maintenant aura une peine d’un an minimum, tout de suite. Le juge n’a aucune discrétion; c’est un an minimum d’emprisonnement.

Vous avez changé quelque chose de fondamental dans la Loi sur les drogues comme auparavant interprété.

M. Saint-Denis : Vous avez tout à fait raison, sénateur Joyal. C’est le but de l’amendement.

Le sénateur Joyal : C’est outrancier parce qu’on devrait au moins circonscrire l’importance de l’offense, de la condamnation. Vous donnez à la circonstance aggravante d’une pilule la même importance que dix kilos d’héroïne. Le système doit être rationnel. Si on fait cela, il faut que le juge puisse, à un moment donné, évaluer les circonstances à l’intérieur desquelles la condamnation a été obtenue.

M. Saint-Denis : Mais il faut quand même se rappeler quelques petites choses. Mais avec votre exemple d’une pilule d’Ecstasy et le dix kilos d’héroïne, on a limité la discrétion des juges en ce qui concerne le minimum qu’ils peuvent imposer, mais pas en ce qui concerne le maximum.

In the case of the individual with the pill, the law would require — it is not entirely clear in your pill example; if the aggravating factor was one of them. But let's say yes. Let's assume it is.

Senator Joyal: That is right.

Mr. Saint-Denis: That in this case there was trafficking.

Senator Nolin: The person had a fake identity card. They were not 18 years old, they were 16. That can happen. I think it happens sometimes.

Mr. Saint-Denis: That brings makes it one of the aggravating factors and the judge has to impose a mandatory minimum sentence. But in the case of 10 kilos, the judge will not impose a minimum sentence. The maximum sentence for trafficking is life in prison. The judge is not going to stop at one year. They are going to aim a fair bit higher. Judges still have discretion to assess the aggravating factors that go beyond what is provided in the legislation. We have not eliminated judges' discretion. We have circumscribed it.

Senator Nolin: That is why it is part of this bill.

The Chair: You have imposed a threshold.

[English]

I think we have made a fair tour of this particular topic.

Senator Joyal: I have another question: clause 5(2) amending subsection 10(5) on top of page 6:

If the offender successfully completes a program —

[Translation]

Why have you put “successfully” or “avec succès”? On what will the decision that the program was successfully completed?

[English]

Why have we not said, “If the offender completes a program”?

[Translation]

Why include the qualifier “successfully”?

Mr. Saint-Denis: It seems reasonable to me to want someone to be able to complete a treatment program successfully. It will be up to the courts to decide whether it was done successfully. Ordinarily, when a treatment court is dealing with an offender, it will impose certain conditions, including abstaining from using drugs, and possibly psychotherapy or trying to find a job or things like that. The court will examine the situation and decide, at the end, whether the individual has met the requirements imposed by the court. That is what successfully is.

Senator Joyal: Why was it not in section 720(2) of the Criminal Code?

Dans le cas de l'individu avec une pilule, la loi obligerait — ce n'était pas tout à fait clair dans votre exemple de la pilule; si le facteur aggravant était un de ceux-ci. Mais on va dire que oui. On va supposer.

Le sénateur Joyal : C'est cela.

M. Saint-Denis : Que c'est dans le cas d'un trafic qui a lieu.

Le sénateur Nolin : La personne avait une fausse carte d'identité. Elle n'avait pas 18 ans, mais 16 ans. Cela peut arriver. Je pense que cela arrive des fois.

M. Saint-Denis : Cela rentre dans le cadre d'un des facteurs aggravants et le juge doit imposer une peine minimale obligatoire. Mais dans le cas du dix kilos, le juge ne va pas imposer une peine minimale. La peine maximale pour le trafic c'est l'emprisonnement à vie. Il ne va pas se limiter à un an. Il va viser drôlement plus haut. Les juges ont quand même la discrétion d'apprécier les facteurs aggravants qui sont au-delà de ce que l'on prévoit dans la loi. On n'a pas éliminé la discrétion des juges. On l'a encadrée.

Le sénateur Nolin : C'est pour cette raison que cela fait partie du projet de loi.

La présidente : Vous avez mis un plancher.

[Traduction]

Je crois que nous avons fait à peu près le tour de cette question.

Le sénateur Joyal : J'ai une autre question : le paragraphe 5(2) modifiant le paragraphe 10(5) en haut de la page 6 :

à la personne qui termine avec succès un programme [...]

[Français]

Pourquoi avez-vous mis « successfully » ou « avec succès »? Sur quoi s'appuiera-t-on pour dire que le programme a été suivi avec succès?

[Traduction]

Pourquoi n'avoir pas dit : « à la personne qui termine un programme »?

[Français]

Pourquoi avoir mis cette qualification « successfully »?

M. Saint-Denis : Cela me paraît normal que l'on veuille que quelqu'un puisse terminer un programme de traitement avec succès. Ce sera aux tribunaux de juger si cela a été fait avec succès ou non. Normalement, lorsqu'un tribunal thérapeutique fait affaire avec un contrevenant, il va imposer certaines conditions, notamment s'abstenir de l'usage des drogues, peut-être un traitement psychologique ou tenter de se trouver un emploi ou des trucs semblables. Le tribunal va examiner la situation et déterminera à la fin, si oui ou non l'individu a rencontré les conditions imposées par le tribunal. C'est cela le succès.

Le sénateur Joyal : Pourquoi ne l'avait-on pas à l'article 720(2) du Code criminel?

Mr. Saint-Denis: Because section 720(2) of the Criminal Code doesn't talk about addictions courts.

Senator Joyal: Yes, it refers to treatment, "Treatment program approved by the province." That is exactly what there is in the courts.

The Chair: Mr. Saint-Denis is entitled to answer the questions he is asked.

Mr. Saint-Denis: It is because the addictions courts are a very specific phenomenon, as opposed to other types of courts approved by the province that may hear offenders who appear before the courts.

The courts for what are called court-ordered addiction treatment programs are a phenomenon that was created six years ago in Canada. They have a certain style of operating, and if I understand correctly they operate differently from other treatment programs available to the courts.

Senator Joyal: I understand, except that "successfully" applies both to treatment courts and provincial treatment programs; and in the latter case, the qualifier "successfully" was not used.

Mr. Saint-Denis: That is true, but the court — you are talking about discretion — will have the discretion to determine whether the individual has completed the treatment successfully. In both cases, the court supervises the treatment. And in both cases, the court will undoubtedly want to impose certain conditions. For people with a drug addiction, they will require at least that the individual not use drugs. There will be urine testing, ordinarily, done randomly, to make sure the individual is complying with the conditions. If there are relapses, the court will be able to assess whether, having regard to the other factors, the other conditions, that is enough to determine that the individual has not successfully completed, or that it was successful, even if there were one or two relapses.

[English]

The Chair: Mr. Saint-Denis, we heard testimony making it very plain that in drug treatment programs — and my recollection is also under the drug court programs — people enrolled in those programs are kicked out of them if they fail along the way; if they fail their tests or if they have relapses into usage. The fact that they come out the other end having completed the program means that they actually did complete the program. They did not just show up and pretend to be doing it; they completed the program. The program includes the kind of conditions you are talking about.

Therefore, I was mystified by the addition of this word "successfully." How do you define that word in a law? How do you define "successfully complete" as distinct from "complete"?

Mr. Saint-Denis: It will be left to the discretion of the court. "Successfully" might not necessarily mean that the individual has met 100 per cent of the conditions 100 per cent of the time. My

M. Saint-Denis : Parce que dans l'article 720(2) du Code criminel, on ne parle pas des tribunaux de toxicomanie.

Le sénateur Joyal : Oui, on parle d'un traitement « Treatment program approuvé par la province ». C'est exactement ce qu'on a dans les cours.

La présidente : M. Saint-Denis a le droit de répondre aux questions qu'on lui pose.

M. Saint-Denis : C'est parce que les tribunaux de toxicomanie sont un phénomène très spécifique par opposition aux autres types de tribunaux approuvés par la province et qui peuvent recevoir des contrevenants qui comparaissent devant les tribunaux.

Les tribunaux pour ce que l'on appelle les programmes judiciaires de traitement de toxicomanie; c'est un phénomène que l'on a créé, il y en a six au pays. Ils ont un certain style d'opération et, si j'ai bien compris, ils opèrent différemment des autres programmes de traitement qui seraient disponibles pour les tribunaux.

Le sénateur Joyal : Je comprends, sauf que le « avec succès » s'applique autant aux tribunaux de traitement de toxicomanie qu'aux programmes de traitement provinciaux; et dans ces derniers, on n'avait pas cette qualification « avec succès ».

M. Saint-Denis : C'est vrai, mais le tribunal — vous parlez de discrétion — aura la discrétion de déterminer si, oui ou non, l'individu aurait complété avec succès son traitement. Dans les deux cas, le tribunal va superviser le traitement. Et dans les deux cas, le tribunal va, sans aucun doute, vouloir imposer certaines conditions. Pour les gens qui ont une dépendance toxicomane, ils vont au moins exiger que l'individu ne se livre pas à l'usage des drogues. Il va y avoir des tests d'urine, normalement, pris au hasard, pour s'assurer que l'individu suit ces conditions. S'il y a des rechutes, le tribunal va pouvoir estimer si, compte tenu des autres facteurs, des autres conditions, c'est assez pour déterminer que l'individu n'a pas terminé avec succès, ou que c'est avec succès, même s'il y a eu une ou deux rechutes.

[Traduction]

La présidente : Monsieur Saint-Denis, nous avons des témoignages qui nous ont expliqué clairement que dans les programmes de traitement de la toxicomanie — et je crois que cela vaut également pour les programmes judiciaires — les participants à ces programmes étaient expulsés s'ils échouaient en cours de programme, s'ils échouaient aux analyses ou s'ils avaient fait une rechute. Le fait qu'ils terminent le programme veut dire qu'ils ont effectivement terminé le programme. Ils ne se sont pas contentés d'être présents et de faire comme s'ils le suivaient. Ils ont terminé le programme. Le programme impose le genre de conditions dont vous parlez.

C'est pourquoi je ne comprends pas très bien pourquoi avoir ajouté les mots « avec succès ». Comment définissez-vous cette expression dans une loi? Comment définissez-vous « terminé avec succès » par opposition à « terminé ».

M. Saint-Denis : L'interprétation est confiée au tribunal. L'expression « avec succès » ne veut pas nécessairement dire que la personne en question a respecté toutes les conditions

understanding is that there are individuals who do successfully complete the program in spite of possibly having had a relapse at the beginning or at some time during the program.

The Chair: However, they are allowed to stay in the program, on the judgment of the program operators.

Mr. Saint-Denis: I do not believe that a single relapse will necessarily result in an individual being kicked out. The court will say, “Yes, you have successfully completed the program,” or “No, you have not successfully completed the program, for these reasons,” and it will be up to the court to determine.

You want to set up some form of yardstick by which one can say, “I did not just go through the motions; I was able to meet the conditions imposed by the court,” and the court will acknowledge that. That will be the person who has successfully completed the program.

The Chair: I see. We have another supplementary.

[Translation]

Senator Nolin: We are not asking you these questions for the pleasure of criticizing you. We have heard addiction treatment experts, doctors, and not just from Vancouver, but from Toronto and people in this region. Virtually all of them said: “what does ‘successfully’ mean?” The thing is you are at the intersection of the law and medicine. It is a health issue; there is not one addict going through a process for whom all the mechanisms are tailored to the individual. There is no one size fits all.

Mr. Saint-Denis: Agreed.

Senator Nolin: The doctors said that it worked well as long as they were able to adapt it, to each patient, the objective of the law. “Let us be the judges,” the doctors said. If the person goes through the process, they will report to the judge, but the evaluation of whether it was successful may not be the same from one doctor to another. To talk about curing a disease, no doctor will say that the person is cured; maybe death will be the cure. The person may have relapses, numerous witnesses have told us that.

Mr. Saint-Denis: That is right, but the phrase does not mean that the person is cured.

Senator Nolin: What does it mean then, “successfully”?

Mr. Saint-Denis: It simply means that the person has completed the program and complied with the conditions imposed by the court. The court will never require that an individual be cured of an addiction.

Senator Nolin: We have public health experts who have told us: “the word ‘successfully’, we do not like that.” They are entirely in agreement with the idea of having alternative treatments, an alternative procedure.

Senator Joyal: We all agree with that.

imposées tout le temps. Je crois savoir qu’il y a des personnes qui terminent avec succès un programme même si elles ont eu une rechute au début ou à un moment donné au cours du programme.

La présidente : On leur a toutefois permis de continuer à participer au programme, et ce sont les responsables du programme qui prennent cette décision.

M. Saint-Denis : Je ne pense pas qu’une seule rechute va nécessairement entraîner l’expulsion d’un participant. Le tribunal va dire : « Oui, vous avez terminé avec succès le programme » ou « Non, vous n’avez pas terminé avec succès le programme, pour les motifs suivants », et ce sera donc au tribunal d’en décider.

Il faut prévoir une norme qui permette de dire « Je ne me suis pas contenté de faire semblant; j’ai réussi à répondre aux conditions imposées par le tribunal. » et le tribunal en tiendra compte. C’est le genre de personne qui aura terminé avec succès le programme.

La présidente : Je vois. Nous avons une autre question supplémentaire.

[Français]

Le sénateur Nolin : Si nous vous posons ces questions, ce n’est pas pour le plaisir de critiquer, mais parce que nous avons entendu des experts en désintoxication, des médecins — et pas juste de Vancouver, mais de Toronto et des gens de la région ici. Ils nous ont à peu près tous dit : « qu’est-ce que cela veut dire, « succès? » » C’est que l’on est aux confins du droit et de la médecine. C’est un état de santé; il n’y a pas un toxicomane passant à travers un processus pour qui tous les mécanismes sont adaptés à l’individu. Il n’y a pas de taille unique pour tout le monde.

M. Saint-Denis : Tout à fait.

Le sénateur Nolin : Les médecins ont dit que cela allait bien pour autant qu’ils étaient capables d’adapter, pour chacun des patients, l’objectif de la loi. « Laissez-nous juges », nous disent les médecins. Si la personne passe à travers le processus, ils vont faire leur rapport au juge, mais l’évaluation du succès ne sera peut-être pas la même d’un médecin à un autre. Parlant de guérir une maladie, pas un médecin ne va dire que la personne est guérie; peut-être que le décès va amener la guérison. La personne peut toujours être sujette à la rechute, nous avons entendu de nombreux témoins nous le dire.

M. Saint-Denis : C’est juste, mais la phrase ne veut pas dire que la personne soit guérie.

Le sénateur Nolin : Cela veut dire quoi à ce moment-là « avec succès »?

M. Saint-Denis : Cela veut dire tout simplement que la personne a complété le programme en observant les conditions imposées par le tribunal. Le tribunal n’exigera jamais qu’un individu soit guéri d’une toxicomanie.

Le sénateur Nolin : On a des experts de la santé publique, qui nous ont dit : le mot « succès », on ne l’aime pas. » Ils sont entièrement d’accord avec l’idée d’avoir des traitements alternatifs, une procédure alternative.

Le sénateur Joyal : On est tous d’accord avec cela.

Senator Nolin: Everyone agrees with that; we were the first ones, 10 years ago, to agree with that. We just think there is not enough, but that is another subject. Here, at least, it is extended to provincial programs.

The Chair: I had a question also.

[English]

My question also has to do with drug treatment programs. We have heard testimony to the effect that drug treatment programs tend to be full. There are more candidates for those programs, in at least a reasonable number of places in Canada, than there are spaces available.

What happens to someone who is willing to enroll in a drug treatment program and says to the judge, "I would be glad to do it, but there is not a space?" Does that person just sit in remand for a year or two? What happens?

Mr. Saint-Denis: I would rather doubt that. If there is absolutely no space, then he does not get access to the program.

The Chair: In that case, he or she is stuck?

Mr. Saint-Denis: That would be correct. My understanding is, however, that not all of the drug treatment court programs are filled. I think some of the newer programs have space available.

Senator Joyal: I take exception. That is contradicted by other witnesses. We have heard witnesses who do not corroborate your answer. I sincerely apologize.

The Chair: We have at least had testimony that, as I said a moment ago, in a good many cases there are not spaces available. We are not into the statistics here.

Mr. Saint-Denis: Please do not misunderstand me. My understanding, for instance, is that in B.C. and Toronto, there are no spots available. Those programs are running at 100 per cent capacity. With regard to the newer courts, I was told — this goes back three or four months — that there was capacity to take in more.

The Chair: The problem, of course, is that even with newer programs, if they are any good, they will fill up quickly, will they not?

Mr. Saint-Denis: Yes, they will fill up quickly. However, the individuals who make it into these programs, it is not an endless supply of drug addicts. Drug addicts who have committed a drug offence using violence or using a weapon, or who are part of an organized crime group, will get screened out. There is not an endless supply of potential customers for these treatment centres.

Senator Milne: I have a supplementary question.

The Chair: I was intending to give you the floor on a second round, Senator Milne, so why not pretend that has happened.

Le sénateur Nolin : Tout le monde est d'accord avec cela; on était les premiers, il y a dix ans, à être d'accord avec cela. On trouve juste qu'il n'y en a pas assez, mais c'est un autre sujet. Là, au moins, on élargit cela aux programmes provinciaux.

La présidente : J'avais aussi une question.

[Traduction]

Ma question concerne également les programmes de traitement de la toxicomanie. Nous avons entendu un témoignage qui indiquait que ces programmes étaient souvent complets. Il y a davantage de candidats, dans un certain nombre d'endroits au Canada, qu'il y a de places.

Que se passe-t-il si quelqu'un est disposé à s'inscrire dans un programme de traitement de la toxicomanie et dit au juge : « Je serai très heureux de le suivre, mais il n'y a pas de place pour moi »? Est-ce que cette personne va demeurer en détention pendant un an ou deux? Que se passera-t-il?

M. Saint-Denis : J'en doute fort. S'il n'y a vraiment pas de place, alors il ne pourra participer au programme.

La présidente : Alors, dans un tel cas, il est coincé?

M. Saint-Denis : C'est exact. Je crois toutefois savoir que tous les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie n'affichent pas complet. Je pense que les programmes les plus récents offrent encore des places.

Le sénateur Joyal : Je ne le pense pas. Cette affirmation a été contredite par d'autres témoins. Nous avons entendu des témoins qui ne corroborent pas votre réponse. Je m'en excuse sincèrement.

La présidente : Nous avons eu au moins un témoin qui nous a dit, comme je l'ai mentionné, il y a un moment, que bien souvent, il n'y avait pas de place dans ces programmes. Nous ne parlons pas de statistiques ici.

M. Saint-Denis : Comprenez-moi bien. Je crois savoir que, par exemple, en C.-B. et à Toronto, il n'y a pas de place. Ces programmes sont vraiment complets. Pour ce qui est des nouveaux programmes, on m'a dit — et cela remonte à trois ou quatre mois — qu'ils avaient la capacité d'accueillir davantage de participants.

La présidente : Le problème est que, bien sûr, même avec les nouveaux programmes, s'ils sont bons, ils se remplissent rapidement, n'est-ce pas?

M. Saint-Denis : Oui, ils se remplissent rapidement. Il n'existe toutefois pas un nombre infini de toxicomanes qui veulent participer à ces programmes. Les toxicomanes qui ont commis une infraction reliée aux drogues en ayant recours à la violence ou à une arme, ou qui sont membres d'une organisation criminelle, seront exclus de ces programmes. Il n'y a pas un bassin illimité de clients susceptibles de fréquenter ces centres de traitement.

Le sénateur Milne : J'ai une question supplémentaire.

La présidente : J'avais l'intention de vous donner la parole au cours d'un second tour, sénateur Milne; nous allons donc prétendre que c'est ce qui s'est passé.

Senator Milne: An organized crime group is three people. Three drug addicts on the street is an organized crime group.

Mr. Saint-Denis: They have to do more than hang around on a corner. They have to be involved in committing an offence of some sort.

Senator Milne: One is procuring it. I read you the list of the four that normally take part in a drug transaction on the streets of the downtown east side in Vancouver. That group is an organized crime group and these are all addicts who are doing this to support their habit.

The Chair: Was that a question?

Senator Milne: I am offended by the constant use of “organized crime group” as defined in the law, at which we are told this bill is aimed. To me, it is clear that the bill will scoop up these poor people off the streets of our cities who need help. They need medical care, they need all sorts of things such as mental care, but they are not what people think of normally as an organized crime group.

Mr. Saint-Denis: Point taken.

Senator Milne: These people will be the low-hanging fruit that are scooped up.

We heard from a witness tonight, who was representing the Canadian AIDS Society, who said that the average amount a medicinal marijuana user would use in a month is approximately two ounces. Suppose this individual was scooped up with two ounces en route between one of these compassion clubs and home, what charge will that individual face if this bill is passed.

Mr. Saint-Denis: None; do they have an authorization to possess under the medical access?

Senator Milne: There are few people in Canada who have that proper authorization.

Mr. Saint-Denis: If they do not have authorization and they are picked up, technically, the police will have discretion to either charge or not charge. Are you saying the amount is the average consumption over a month?

Senator Milne: This is what we were told.

Mr. Saint-Denis: If it is over a month, then at any one time the amount of cannabis will be small. The peace officer will have a decision to make; do I want to charge this individual who has a tiny amount or not? If the officer charges them, this legislation does not come into play. The individual is charged with possession and that is it.

Senator Milne: What about the second time that individual is picked up?

Le sénateur Milne : Une organisation criminelle comprend trois personnes. Trois toxicomanes dans la rue constituent une organisation criminelle.

M. Saint-Denis : Il faut qu'ils fassent davantage que simplement se tenir sur un coin de rue. Il faut qu'ils participent à la perpétration d'une infraction.

Le sénateur Milne : L'une consiste à procurer des drogues. Je vous ai lu la liste des quatre personnes qui participent habituellement à une transaction reliée aux drogues dans les rues du Downtown East Side de Vancouver. Ce groupe est une organisation criminelle et ce sont tous des toxicomanes qui le font pour pouvoir s'acheter des drogues.

La présidente : Était-ce une question?

Le sénateur Milne : Je conteste l'utilisation constante de l'expression « organisation criminelle » telle qu'elle est définie par la loi, et qui est ciblée, d'après ce qu'on nous a dit, par le projet de loi. Pour moi, il est évident que ce projet de loi va ramasser les gens qui se trouvent dans les rues de nos villes et qui ont besoin d'aide. Ils ont besoin de soins médicaux, ils ont besoin de toutes sortes de choses comme des services de santé mentale, mais ce ne sont pas des gens que l'on considère habituellement comme faisant partie du crime organisé.

M. Saint-Denis : Vous avez raison.

Le sénateur Milne : Ces gens seront les plus faciles à attraper.

Nous avons entendu hier soir un témoin, qui représentait la Société canadienne du sida, qui nous a dit que la quantité moyenne que consomme un utilisateur de marijuana médicinale pendant un mois était d'environ deux onces. Supposons que cette personne soit arrêtée en possession de deux onces de cannabis alors qu'elle venait d'un club de compassion et rentrait chez elle, de quoi cette personne pourrait-elle être accusée si ce projet de loi était adopté?

M. Saint-Denis : Aucune accusation ne serait portée; cette personne a-t-elle l'autorisation de posséder du cannabis à une fin médicale?

Le sénateur Milne : Il y a peu de gens au Canada qui ont cette autorisation.

M. Saint-Denis : Si la personne n'a pas l'autorisation et est arrêtée, techniquement, la police a le pouvoir de porter une accusation ou de ne pas le faire. Vous dites que la quantité qu'elle possède représente la consommation moyenne d'un mois?

Le sénateur Milne : C'est ce qu'on nous a dit.

M. Saint-Denis : Si c'est la consommation d'un mois, alors la quantité de cannabis en sa possession sera faible. Le policier aura une décision à prendre; est-ce que je veux inculper cette personne qui est en possession d'une quantité minime? Si le policier porte une accusation, alors le projet de loi n'entrera pas en jeu. La personne sera inculpée de possession et ce sera tout.

Le sénateur Milne : Et si cette même personne est arrêtée une seconde fois?

Mr. Saint-Denis: It is still the same thing. This legislation does not deal with possession per se. Individuals can be picked up as many times as they want; it does not make it into this legislation.

Senator Milne: That is a bit of a comfort, I suppose.

[Translation]

Senator Nolin: I definitely agree with you, governments, one by one, have stated doubts as to the therapeutic virtues of cannabis. To the point that most of the time they have put the question to their medical organizations, to the people with the authority, and the capacity, the intelligence and the wisdom, to set aside partisanship and politics to really determine whether the effects of cannabis are genuinely good. Who has answered it?

I was fascinated when you said that there is essentially a kind of mythology around cannabis and you questioned the compassion clubs. Our American colleagues approached the question with considerable doubt; nonetheless they came to the conclusion that in fact cannabis has therapeutic virtues. The Europeans said: "That's American, it's no good, we are going to do our own research." What did the European medical research institute conclude, after doing three years of evaluation? In fact, it is not benign, it is not ineffectual, and yes, cannabis does have therapeutic effects.

Essentially, there is no question; unfortunately, there are people who perpetuate what many Canadians, in their heart of hearts, in the privacy of their homes, have concluded: yes, cannabis has virtues for medicinal purposes. That is probably why 85 per cent of the population of Canada agrees with medical marijuana. It is probably why, in spite of the law, people organize compassion clubs, and grow cannabis, that it would be much more profitable to sell on the ordinary black market, and then supply compassion clubs. Tell me, are these people all crazy? Are they all doing it because they are a band of true believers or they are blind to the facts? No.

I will conclude by saying that I think we have to include an evaluation amendment, because this bill unfortunately has consequences that are certainly unforeseeable. We will see over time. In fact that is why you have agreed to a two-year evaluation amendment, which we consider a little short, but we shall see. What do you think about it?

Mr. Saint-Denis: You are quite correct. Cannabis has therapeutic characteristics, that is recognized. But it is not a miracle drug.

Senator Nolin: No one is claiming it is.

Senator Joyal: It is an analgesic.

Mr. Saint-Denis: In the compassion clubs, they do not know exactly what ailments people want to alleviate or cure or mitigate, if you will, with cannabis. Certainly in some cases, and in fact even in the United States, I think it is for glaucoma, people use

M. Saint-Denis : Ce sera la même chose. Le projet de loi ne traite pas de la possession en soi. Ces personnes peuvent se faire arrêter autant de fois qu'elles le veulent; cela ne déclenche pas l'application du projet de loi.

Le sénateur Milne : Voilà qui est quelque peu rassurant, j'imagine.

[Français]

Le sénateur Nolin : Je suis bien d'accord avec vous, les gouvernements ont, chacun leur tour, émis des doutes quant aux vertus thérapeutiques du cannabis. À un point tel qu'ils ont, la plupart du temps, posé la question à leurs organisations médicales, aux gens compétents qui ont la capacité, l'intelligence et la sagesse de mettre de côté la partisanerie et la politique, pour vraiment savoir si les effets du cannabis sont vraiment bons. Qui a répondu à cela?

J'ai été fort interpellé lorsque vous avez dit que, dans le fond, une espèce de mythologie règne autour du cannabis et que vous mettez en doute les clubs de compassion. Nos confrères américains ont abordé la question avec de grands doutes; ils en sont quand même venus à la conclusion que, effectivement, le cannabis avait des vertus thérapeutiques. Les Européens se sont dit : « C'est américain, ce n'est pas bon, on va faire nos propres recherches. » Qu'est-ce que l'Institut de recherche médicale européenne a conclu après trois ans d'évaluation? Effectivement, ce n'est pas bénin, ce n'est pas sans effet, mais oui, il y a des effets thérapeutiques au cannabis.

Dans le fond, ce n'est pas une question; malheureusement, il y a des gens qui font perdurer ce que plusieurs Canadiens, dans leur for intérieur, dans l'intimité de leur chez eux, concluent : « oui, il y a des vertus au cannabis à des fins thérapeutiques ». C'est probablement pour cela que 85 p. 100 de la population canadienne est d'accord avec l'usage thérapeutique du cannabis. C'est probablement pour cela que des gens, malgré la loi, organisent des clubs de compassion, font pousser du cannabis — qu'il serait bien plus payant de vendre au marché noir régulier — et donc, fournissent des clubs de compassion. Dites-moi, ils ne sont pas tous fous, ces gens? Ils ne font pas tous cela parce qu'ils sont une bande de convaincus ou d'aveuglés? Non.

Je termine en disant que je pense que l'on doit prévoir un amendement d'évaluation, puisque cette loi a malheureusement des conséquences sûrement imprévisibles. On le verra avec le temps. C'est d'ailleurs pour cela que vous avez accepté un amendement d'évaluation de deux ans, que l'on trouve un peu court, mais on verra. Qu'en pensez-vous?

M. Saint-Denis : Vous avez tout à fait raison. Le cannabis a des caractéristiques thérapeutiques; c'est reconnu. Mais ce n'est pas un médicament miraculeux.

Le sénateur Nolin : Personne ne prétend cela.

Le sénateur Joyal : C'est un analgésique.

M. Saint-Denis : Dans les clubs de compassion, on ne sait pas précisément quels sont les maux que l'on voudrait amoindrir, guérir ou attendre, si vous voulez, avec le cannabis. C'est sûr que dans certains cas — et même aux États-Unis, d'ailleurs, je crois

marijuana to alleviate that condition. And there are undoubtedly others that have been recognized, as you say. But there is nothing to suggest that in those compassion clubs they limit distribution to those cases. In fact I am reasonable sure that is not the case.

The use of marijuana is permitted for a range of conditions; some more justified than others, but the same approach isn't taken to cannabis use for therapeutic purposes as is taken for other drugs that are just as controlled, for example heroin, morphine, codeine, for which the precise dosage is known, the strength and purity of the product. All those other substances have gone through a rigorous system of scientific evaluations and production; we know where we are going, we know where it comes from, we know what the quantities are. We do not have those data for cannabis.

Senator Nolin: You know the answer to that. We both know it.

Mr. Saint-Denis: I know the answer to that.

Senator Nolin: Heroin, the poppy and its derivatives, have been synthesized by scientific laboratories and they can reconstitute the molecules and patent them. When it became possible to patent a THC molecule, drugs were created. Now, we have had witnesses telling us that in the case of cannabis, the product has to be natural and no one can patent that. We find ourselves in a vicious circle.

Mr. Saint-Denis: Yes, but we are still having to deal with the phenomenon of a drug that people want to use for therapeutic purposes without knowing exactly what the quantities, the origins or the production are, what happened between the point when the product was grown and the point when it is manufactured, or rolled into cigarette form.

There are a lot of unknowns in this system and that could cause problems at some point.

Senator Nolin: I will conclude with this: the Institute of Medicine in the United States, INSERM in Europe, our committee, we have all done this. We started with the same premises and we reached that conclusion.

Yes, there may be problems, but if we compare it to other substances, it is not as serious. Forget what our report said. The people at the Institute of Medicine in the United States have decided it systematically. The danger in prohibiting the substance, we can have a lot of fun with that. We have the proof.

[English]

The Chair: The range of opinions is vast. However, everyone on this committee has benefited from Senator Nolin's experience and expertise in this matter, as we have benefited from your experience and expertise this evening, Mr. Saint-Denis.

Mr. Saint-Denis: Thank you.

The Chair: We are grateful to you.

que c'est pour le glaucome —, on se sert de la marijuana pour atténuer cette condition. Et puis, il y en a sans doute d'autres qui ont été reconnus, comme vous dites. Mais il n'y a rien qui indique que dans ces clubs de compassion, on limite la distribution à ces cas. D'ailleurs, je suis pas mal certain que ce n'est pas le cas.

On permet l'usage de la marijuana pour une panoplie de conditions; certaines plus justifiées que d'autres, mais on n'a pas eu la même approche face à l'usage du cannabis à des fins thérapeutiques que l'on a eu pour d'autres drogues qui sont autant contrôlées, par exemple l'héroïne, la morphine, la codéine dont on connaît précisément la posologie, le dosage, la force et la pureté du produit. Toutes ces autres substances ont été assujetties à un système rigoureux d'évaluations scientifiques et de production; on sait où on va, on sait d'où cela vient, on sait quelles sont les quantités. Nous n'avons pas ces données pour le cannabis.

Le sénateur Nolin : Vous savez la réponse à cela. Vous et moi, on la sait.

M. Saint-Denis : Je sais la réponse à cela.

Le sénateur Nolin : L'héroïne, le pavot et ses dérivés ont été synthétisés par les laboratoires scientifiques et on a été capable de reconstituer les molécules et les breveter. Quand on a été capable de breveter une molécule du THC, des médicaments ont été créés. Maintenant, une série de témoins nous ont dit que dans le cas du cannabis, le produit doit être naturel et personne ne peut breveter cela. Nous nous retrouvons dans un cercle vicieux.

M. Saint-Denis : Oui, mais on est quand même pris avec le phénomène d'une drogue que l'on veut utiliser pour des fins thérapeutiques sans en connaître précisément les quantités, les origines, la production, ce qui s'est passé entre le moment où ce produit est cultivé jusqu'au moment où c'est fabriqué, où c'est roulé en forme de cigarette.

Il y a énormément d'inconnus dans ce système et cela pourrait causer des problèmes à un moment donné.

Le sénateur Nolin : Je terminerai là-dessus : l'Institute of Medicine, aux États-Unis, l'INSERM, en Europe, notre comité, on a tout fait cela. Nous sommes partis des mêmes prémisses et nous en sommes arrivés à cette conclusion.

Oui, il peut y avoir des problèmes, mais si on compare à d'autres substances, c'est moins grave. Oubliez ce que notre rapport a dit. Les gens de l'Institute of Medicine aux États-Unis ont systématiquement décidé de cela. Le danger de la prohibition de la substance, on peut avoir beaucoup de plaisir avec cela. On en a des preuves.

[Traduction]

La présidente : Les opinions sont vraiment très diverses. Tous les membres du comité ont toutefois profité de l'expérience et de l'expertise du sénateur Nolin dans ce domaine, comme nous avons profité de votre expérience et de votre expertise ce soir, monsieur Saint-Denis.

M. Saint-Denis : Je vous remercie.

La présidente : C'est nous qui vous remercions.

Mr. Saint-Denis: If I may say one thing, Senator Nolin and I go back a fair bit, and I have to tell you that I have also benefited from his expertise and the work he has done — and the work that his previous committee has done, particularly in the area of cannabis.

The Chair: Thank you. Colleagues, we shall meet again in this room at 10:45 tomorrow morning to conduct our clause-by-clause examination of Bill C-15.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, December 3, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 4:05 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, colleagues. The first thing we will do this morning is dispose of a little housekeeping. I believe you have all received this piece of paper that lists things that the committee has received.

I will ask for two motions, the first that the written answer provided by Mr. John Conroy to a question we asked be appended to the committee proceedings. Could I have such a motion?

Senator Milne: So moved.

The Chair: Moved by Senator Milne. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Terrific.

The second is that all the other material listed on this piece of paper be filed as exhibits with the clerk of the committee. Can I have that motion from somebody, please?

Senator Joyal: So moved.

The Chair: Moved by Senator Joyal. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

The other item, colleagues, is that you will recall that this committee was doing and needs to complete, when we can, a study of the DNA Identification Act. That is a statutory review. We have been interrupted in that study by the flood of government legislation. Therefore, I am proposing, and the steering committee agreed, that we should extend the deadline for

M. Saint-Denis : Si je peux dire quelque chose, le sénateur Nolin et moi nous nous connaissons depuis pas mal de temps et je dois vous dire que j'ai également profité de son expertise et du travail qu'il a effectué — et le travail qu'a fait son comité précédent, en particulier dans le domaine du cannabis.

La présidente : Merci. Chers collègues, nous allons nous retrouver dans cette salle à 10 h 45 demain matin, pour procéder à l'étude article par article du projet de loi C-15.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 3 décembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et substances et apportant les modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour faire l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour chers collègues. La première chose que nous ferons ce matin sera de régler quelques petites questions d'ordre administratif. Je crois que vous avez tous reçu ce document qui énumère tout ce que le comité a reçu.

Je demanderai deux motions, la première que la réponse écrite fournie par M. John Conroy à une question que nous avons posée soit annexée aux délibérations du comité. Puis-je avoir une telle motion?

Le sénateur Milne : J'en fais la proposition.

La présidente : Proposée par le sénateur Milne. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Abstentions? Merveilleux.

La deuxième motion est que tous les autres documents énumérés sur cette liste soient déposés auprès de la greffière du comité à titre de pièces à l'appui. Quelqu'un pourrait-il proposer une motion à cet effet, s'il vous plaît?

Le sénateur Joyal : J'en fais la proposition.

La présidente : La motion est proposée par le sénateur Joyal. Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Abstentions? Adoptée.

L'autre question est la suivante, chers collègues. Vous vous souviendrez que notre comité a entrepris, et doit terminer lorsque nous pourrons, une étude sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. C'est une étude qui est prescrite par la loi. Nous avons été interrompus dans cette étude par tous les projets de loi du gouvernement. Par conséquent, je propose, et le comité

that study from December 31 of this year to June 30, 2010, if the Senate so agrees. Would you agree that I should make the motion in the Senate to extend the deadline?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Milne: That will still be too tight a deadline.

The Chair: We will try. If you give yourself eternity as a deadline, then the work will never be completed. That is an important study, and there are so many developments in the field of DNA. I feel guilty that we have not gone back to that study.

Before we start clause-by-clause consideration, I will ask that any senator who has an amendment or amendments to propose to give me a copy of those amendments and, indeed, circulate them to all members of the committee so that we have a sense of whatever package of material we will be looking at and can handle it in order.

Colleagues, as you see by your agendas, we are meeting this morning to conduct clause-by-clause consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of this bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed?

Senator Wallace: Before we do proceed, could we have the amendments, if there are any?

The Chair: Could we conclude this vote? I will not call any further proceedings, and I certainly will not call for amendments, but we are voting on whether we should proceed to clause-by-clause consideration. I heard a chorus of those in favour. Opposed? Abstentions? Carried.

I have asked the clerk to collect and circulate copies of proposed amendments so that committee members will be in a position to understand what is before us.

Honourable senators, would you be willing to proceed with clause-by-clause consideration based on the amendments you now have before you? Understand that a proposition for an amendment is coming, concerning the review clause at the end of this bill. Is that a reasonable way to proceed?

Senator Joyal: It is a reasonable way to proceed. When we arrive at clause 4 on page 5, we —

The Chair: We will distribute the amendment. By that time, we will have it. I know some senators have meetings that they are hoping to attend. Therefore, if senators do not object, we will proceed. Senator Wallace, is that agreeable to you?

Senator Wallace: Is it only the review clause that we do not have?

de direction est d'accord, que nous reportions l'échéancier de cette étude du 31 décembre 2009 au 30 juin 2010, si le Sénat est d'accord. Seriez-vous d'accord pour que je propose une motion au Sénat en vue de reporter l'échéancier?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Milne : Cet échéancier sera encore trop serré.

La présidente : Nous allons tenter de le respecter. Si on se donne une éternité comme échéancier, alors le travail ne sera jamais fait. Il s'agit là d'une étude importante et il y a tellement de nouveaux développements dans le domaine de l'ADN. Je me sens coupable du fait que nous ne soyons pas revenus à cette étude.

Avant de commencer l'étude article par article, je demanderai aux sénateurs qui ont un ou plusieurs amendements à proposer de m'en donner un exemplaire et aussi de les distribuer à tous les membres du comité de façon à ce que nous ayons une idée des amendements que nous allons examiner et que nous puissions le faire dans l'ordre.

Chers collègues, comme vous pouvez le voir sur l'avis de convocation, nous nous réunissons ce matin pour faire une étude article par article du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Le comité est-il d'accord pour procéder à l'étude article par article de ce projet de loi?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre?

Le sénateur Wallace : Avant de commencer, pourrions-nous avoir les amendements, s'il y en a?

La présidente : Pourrions-nous terminer le vote? Je mets fin au débat et je n'accepterai certainement pas d'autres amendements, mais nous allons voter pour décider si nous allons procéder à l'étude article par article. J'ai entendu des voix en faveur de cette motion. Ceux qui sont contre? Des abstentions? Adoptée.

J'ai demandé à la greffière de recueillir et de distribuer les exemplaires des amendements qui ont été proposés de façon à ce que les membres du comité puissent être en mesure de comprendre ce dont ils sont saisis.

Honorables sénateurs, seriez-vous prêts à passer à l'étude article par article avec les amendements que vous avez maintenant devant vous? Comprenez qu'il y a une proposition d'amendement qui s'en vient concernant l'article sur l'examen à la fin du projet de loi. Est-ce une façon raisonnable de procéder?

Le sénateur Joyal : C'est une façon raisonnable de procéder. Lorsque nous arriverons à l'article 4 à la page 5, nous...

La présidente : Nous distribuons l'amendement. D'ici là, nous l'aurons reçu. Je sais qu'il y a des sénateurs qui ont des réunions auxquelles ils espèrent pouvoir assister. Par conséquent, si les sénateurs n'y voient pas d'inconvénient, nous allons commencer. Sénateur Wallace, est-ce que cela nous convient?

Le sénateur Wallace : Est-ce qu'il nous manque uniquement l'amendement concernant l'article sur l'examen?

The Chair: I am only talking about an amendment to the review clause. To the best of my understanding, we now have all other proposals for amendments. We can proceed.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 carry? I see that someone is proposing an amendment to clause 1, on pages 1 and 2.

[Translation]

Senator Rivest: Everyone has the amendment. Do I need to read the amendment, it is quite long.

The Chair: Unfortunately, yes.

Senator Rivest: To help everyone understand, the amendment has two purposes: to limit the scope of Bill C-15 to criminal organizations trafficking drugs; and, the second purpose of the amendment I would like to move is to restrict the spatial definition in the reference made to schools.

That is in essence the objective. The amendment reads as follows. I move

That Bill C-15 be amended in clause 1:

a) on page 1, by replacing lines 7 to 23, and on page 2, by replacing lines 1 to 20 with the following:

“ a) subject to paragraphs (a.1 and (2) a.3), if the subject matter of the offence is a substance included in schedule 1 or 2, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life;

(a.1) if the subject matter of the offence is a substance included in schedules I or II and if the offence was committed for the benefit of, at the direction of or in association with a criminal organization, as defined in subsection 467.1(1) of the Criminal Code, is guilty of an indictable offence and liable for imprisonment for life and to a minimum punishment of imprisonment for a term of one year;

(a.2) if the subject matter of the offence is a substance included in schedule I or II and if the offence was committed:

(i) in a school attended mostly by persons under the age of 18 years, or on or near the grounds of such a school,

(ii) in a prison, as defined in section 2 of the Criminal Code, or on its grounds, or

(iii) using the services of a person under the age of 18 years, or involved such a person, in committing the offence,

is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life and to a minimum punishment of imprisonment for a term of two years;

La présidente : Je parle uniquement de l'amendement à l'article sur l'examen. À ma connaissance, nous avons maintenant reçu tous les autres propositions d'amendement. Nous pouvons commencer.

L'adoption du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 1 est-il adopté? Je vois quelqu'un qui propose un amendement à l'article 1, aux pages 1 et 2.

[Français]

Le sénateur Rivest : Tout le monde a l'amendement. Essentiellement, est-ce que je dois lire l'amendement, il est assez long.

La présidente : Oui, malheureusement.

Le sénateur Rivest : Essentiellement pour que les gens se retrouvent, l'amendement a deux objets, c'est de limiter la portée du projet de loi C-15 aux organisations criminelles dans le domaine de la drogue et, deuxièmement, le deuxième objectif essentiel de l'amendement que j'aimerais proposer, c'est de restreindre l'aire ou la définition spatiale de la référence qui est faite aux écoles.

C'est essentiellement l'objet. L'amendement se lit comme suit. Je propose

Que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 1 :

a) à la page 1, par substitution, aux lignes 7 à 23, et à la page 2, aux lignes 1 à 21 de ce qui suit :

« a) dans le cas de substances inscrites aux annexes I ou II, mais sous réserve des alinéas a.1 et a.3), un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité;

a.1) dans le cas de substances inscrites aux annexes I ou II, si l'infraction a été commise au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle au sens du paragraphe 467.1(1) du Code criminel ou en association avec elle, un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité, la durée de l'emprisonnement ne pouvant être inférieure à un an;

a.2) dans le cas de substances inscrite aux annexes I ou II, si l'infraction a été commise selon le cas :

(i) à l'intérieur d'une école qui accueille principalement des personnes de moins de 18 ans, sur le terrain d'une telle école ou près de d'un tel terrain.

(ii) à l'intérieur d'une prison au sens de l'article 2 du Code criminel ou sur le terrain d'un tel établissement.

(iii) en ayant recours aux services d'une personne de moins de 18 ans pour la perpétration de l'infraction ou l'y a mêlée,

un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité, la durée de l'emprisonnement ne pouvant être inférieure à deux ans;

(a.3) if the subject matter of the offence is a"; and

(b) on page 2, by replacing line 35 with the following:

" (6) For the purposes of paragraph (3)(a.3) and"

The Chair: Before moving on to the discussion and the explanation, I must officially move the motion. May I dispense?

[English]

It is moved by Senator Rivest that Bill C-15 be amended in clause 1(a) on page 1 — shall I dispense?

Hon. Senators: Dispense.

[Translation]

The Chair: Senator Rivest, would you like to explain?

Senator Rivest: This is a bit of high-level legalese. Essentially, this amendment seeks to limit the imposition of mandatory minimum sentences for drug trafficking offences — proof of which must be provided in keeping with the scope of the amendment — to ensure that the accused or the individual on remand truly does belong to a criminal organization.

Therefore, this eliminates references to everything we heard in the testimony concerning individuals, small drug dealers, et cetera. If the government's intention and purpose is to truly target criminal organizations, my amendment considerably restricts the scope of the bill by limiting it to criminal organizations. If you like, that is the meaning of the first part of the amendment.

The second part is obviously the reference to the proximity to a school, a reference that was much broader in the bill before us. With regard to persons under the age of 18 years, my amendment truly restricts the application to on or near the grounds of such a school, to avoid situations, as we saw yesterday when a witness came to tell us that a compassion club had been set up in an area where a school had been built. That is the meaning of the amendment regarding clause 1.

Once again, there are two objectives: the first is to considerably restrict this scope of the bill to criminal organizations and evidence will have to be produced before the courts showing that the accused is or are members of a criminal organizations; the second, still with regard to clause 1, is to restrict the idea contained in the bill and in the Criminal Code concerning proximity to a school.

[English]

Senator Wallace: Thank you, Madam Chair and senator.

a.3) dans le cas de substances inscrites à la»;

b) à la page 2, par substitution, à la ligne 36, de ce qui suit :

« (6) Pour l'application de l'alinéa (3)a.3) et de

La présidente : Avant de passer à la discussion et à l'explication, je dois proposer la motion formellement. Est-ce que vous me dispensez de la lecture.

[Traduction]

Il est proposé par le sénateur Rivest que le projet de loi C-15 soit modifié à l'alinéa 1a) à la page 1... Voulez-vous me dispenser de lire l'amendement?

Des voix : Vous en êtes dispensée.

[Français]

La président : Est-ce que vous voulez poursuivre sénateur Rivest?

Le sénateur Rivest : C'est un peu du jargon juridique de haut niveau. Essentiellement, il s'agit de limiter l'imposition de sentences minimales pour des trafics de drogue — et on devrait en faire la preuve selon la teneur de l'amendement — qu'il s'agit bien que l'accusé ou le prévenu fait partie d'une organisation criminelle.

Donc, cela élimine tout ce qu'on a évoqué dans les témoignages qu'on a reçus, des personnes, des petits trafiquants, et cetera. Et si l'objet et l'intention du gouvernement est vraiment de viser les associations criminelles, le sens de mon amendement restreint considérablement la portée du projet de loi en limitant cela aux organisations criminelles. C'est le sens du premier volet, si vous voulez, de l'amendement.

Le deuxième volet, c'est bien sûr la référence faite à la proximité d'une école où, dans le projet de loi qui nous était proposé, on décrivait d'une façon beaucoup plus large cette proximité. Et je la restreins vraiment, avec mon amendement, qu'aux personnes de moins de 18 ans, sur le terrain d'une école ou près d'un tel terrain, pour éviter des situations, comme on l'a vu hier lorsqu'un témoin est venu nous dire qu'il y avait un club de compassion installé dans un endroit où une école avait été construite. C'est le sens de l'amendement proposé à l'article 1.

Encore une fois, essentiellement, il comporte deux objets : le premier est de restreindre considérablement la portée du projet de loi aux organisations criminelles et preuve devra être faite devant les tribunaux que l'accusé ou les prévenus sont membres d'une organisation criminelle; le deuxième, toujours à l'article 1, est de limiter toute cette notion qui était dans le projet de loi et dans le Code criminel sur la proximité d'une école.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Merci, madame la présidente et monsieur le sénateur.

I want to make sure that I understand the difference between Bill C-15 as written and your amendment to the bill. I see that in your amendment you have deleted the reference to the use of or the threatened use of violence, that it would no longer form any part of the consideration under your amendment.

[Translation]

Senator Rivest: No. No, we are taking all that out.

[English]

Senator Wallace: Despite the evidence we heard from many law enforcement officials and community leaders about violence, that would not play a role in your amendment. Violence would no longer be a criterion to be considered. The use of a weapon would no longer be considered.

[Translation]

Senator Rivest: It is criminal organizations, period.

[English]

Senator Wallace: Whether or not weapons are used, that would make no difference.

[Translation]

Senator Rivest: Obviously, this could be taken into consideration during sentencing if it is admitted into evidence, but with regard to "a minimum punishment", it is tied to a criminal organization. If violence is used, or a firearm, and the individual does not belong to a criminal organization, the judge will make in a determination based on established jurisprudence.

[English]

Senator Wallace: In that example, one or two individuals who were involved in drug trafficking and did not meet the definition of criminal organization, but were involved with weapons, violence, threat of violence, you would not want them to be captured.

[Translation]

Senator Rivest: It depends on what is in the Criminal Code currently, as is the case every day before the courts. People who do not belong to a criminal organization and who use a firearm are sentenced based on the circumstances and the way in which the crime was committed.

[English]

Senator Wallace: The point of Bill C-15 is to impose mandatory minimum sentences for these offences. That would not apply here.

[Translation]

Senator Rivest: Exactly. The mandatory minimum sentence would only apply to criminal organizations; that is the purpose of the amendment.

Je veux être bien certain de comprendre la différence entre le projet de loi C-15 tel qu'il est rédigé et l'amendement que vous proposez au projet de loi. Je constate que dans votre amendement vous avez éliminé la mention du recours ou de la menace de recourir à la violence, que cela ne serait plus considéré dans le cadre de votre amendement.

[Français]

Le sénateur Rivest : Non. Non, on supprime tous ces éléments.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Malgré les témoignages que nous avons entendus de nombreux responsables de l'application de la loi et des dirigeants communautaires au sujet de la violence, cela ne jouerait pas un rôle dans votre amendement. La violence ne serait plus un critère à considérer. L'utilisation d'une arme ne serait plus considérée.

[Français]

Le sénateur Rivest : C'est l'organisation criminelle, point.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Que des armes soient utilisées ou non, cela ne ferait aucune différence.

[Français]

Le sénateur Rivest : Évidemment, la sentence pourra en tenir compte si c'est mis en preuve, mais pour l'aspect « peine minimale », c'est relié à une organisation criminelle. S'il y a usage de violence, d'une arme à feu et que la personne ne fait pas partie d'une organisation criminelle, le juge appréciera en raison de la jurisprudence établie.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Dans cet exemple, un ou deux individus qui ont fait le trafic de la drogue et qui ne correspondaient pas à la définition d'une organisation criminelle, mais qui auraient eu recours à des armes, la violence, la menace de la violence, vous ne voudriez pas qu'ils soient capturés.

[Français]

Le sénateur Rivest : Selon la teneur du Code criminel en ce moment, comme cela se produit tous les jours devant les tribunaux. Les gens ne faisant pas partie d'organisations criminelles et qui utilisent une arme à feu sont jugés selon les conditions et la façon dont le crime est commis.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Le but du projet de loi C-15 est d'imposer une peine obligatoire minimale pour ces infractions. Cela ne s'appliquerait pas ici.

[Français]

Le sénateur Rivest : Exactement. La sentence minimale ne s'applique qu'aux organisations criminelles; c'est l'objet de mon amendement.

[English]

Senator Wallace: As well, you would delete the reference to if a person had been convicted of a designated offence, served a term —

[Translation]

Senator Rivest: My answer is the same as before: The current Criminal Code.

[English]

Senator Wallace: Thank you for this. As you appreciate, looking at this quickly, I just want to make sure I am not overlooking something in comparing the two.

There seems to be a change involving if the services of a person under the age of 18 are involved in the commission of the crime. Is there a change there?

[Translation]

Senator Rivest: It was mixed up and it disappeared.

[English]

Senator Wallace: Again, the reference that appears in the bill with a view to reducing any opportunity for drug trafficking in or around schools and other areas that are frequented by persons under the age of 18, the current bill extends that protection beyond schools and talks about other areas. We have had discussions around community centres, which could be picked up in the bill, but you would restrict that to schools.

[Translation]

Senator Rivest: Yes, because, in French, the expression “any other public place” can have a very broad meaning. Since the purpose is to have very specific targets, my amendment seeks to restrict this essentially to schools, or on or near the grounds of such of schools, because “public place” can be almost anywhere.

[English]

The Chair: Senator Wallace, are you now clear about what is proposed?

Senator Wallace: I have one final comment. The purpose of Bill C-15 is to be comprehensive and cover a number of activities that many would think were the worst kind of activities involving trafficking. However, the result of your amendments would be to reduce that dramatically, as I see it, by restricting violence and particular reference to firearms, which is a major problem.

[Translation]

Senator Rivest: Yes, because, once again, the Criminal Code continues to apply as it does now, but to the extent that mandatory minimum sentences are being introduced, it is in this

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Par ailleurs, vous éliminez l'allusion au fait qu'une personne avait été reconnue coupable d'une infraction désignée, avait purgé une peine...

[Français]

Le sénateur Rivest : Même réponse qu'antérieurement : le Code criminel actuel.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Merci. Comme vous pouvez le constater, je regarde cela rapidement et je vais tout simplement m'assurer que je n'oubliais pas quoi que ce soit en comparant les deux.

Il semble y voir un changement au sujet des services lorsqu'une personne est âgée de moins de 18 ans et a commis un crime. Y a-t-il un changement à cet égard?

[Français]

Le sénateur Rivest : Il a été mêlé et il a disparu.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Encore une fois, dans le projet de loi on fait allusion au fait que l'on veut réduire toute possibilité de trafic de drogues dans les écoles et dans d'autres endroits qui sont fréquentés par des jeunes de moins de 18 ans, et le projet de loi actuel élargit cette protection au-delà des écoles et parle d'autres endroits. Nous avons parlé des centres communautaires qui pourraient être visés par le projet de loi, mais vous limiteriez cette protection aux écoles.

[Français]

Le sénateur Rivest : Oui, parce que, en français, l'expression « tout autre lieu public » peut avoir un sens très large. Comme on doit viser des cibles assez précises, mon amendement projette de restreindre cela aux écoles essentiellement, ou sur le terrain ou à proximité, parce que « lieu public » peut représenter à peu près n'importe quoi.

[Traduction]

La présidente : Sénateur Wallace, ce qui est proposé est-il maintenant clair pour vous?

Le sénateur Wallace : J'ai une dernière observation à faire. Le but du projet de loi C-15 est d'être exhaustif et de viser un certain nombre d'activités que bien des gens pourraient considérer comme étant le pire genre d'activités entourant le trafic. Cependant, vos amendements auraient pour résultat de réduire cela considérablement, à mon avis, en limitant toute allusion à la violence et particulièrement aux armes à feu, ce qui constitue un problème majeur.

[Français]

Le sénateur Rivest : Oui, parce que, encore une fois, le Code criminel continue de s'appliquer comme aujourd'hui, mais dans la mesure où les peines minimales sont introduites, c'est dans ce sens

regard that my amendment would in fact reduce the scope of the bill with regard to mandatory minimum sentences. They would essentially apply to criminal organizations.

[English]

Senator Wallace: Thank you for that clarification.

[Translation]

Senator Carignan: I am happy, because the amendment nonetheless retains the idea of mandatory minimum sentences. I think that, with regard to the objectives, this is important. However, the expression “restricted to on or near the grounds of a school” is questionable.

I think it is easy to imagine a number of areas where it would be just as terrible for criminal activity to take place as on school grounds. I can give you the example of a day care where a grow op could be set up without arousing too much suspicion. In fact, we were alerted approximately two weeks ago to the seizure of counterfeit money at a day care in Montreal. I could also mention youth centres as being public places.

I understand your reasoning when you state “public place usually frequented by persons under the age of 18 years,” but I think that this would be casting a rather wide net. There are shopping centres also, for example, or places like that. I understand what you are saying, but I think that the bill essentially targets those under 18 years of age frequenting such public places.

In short, I am afraid that the amendment, while seeking to correct an incongruity, will create others. Have you thought about youth centres or day cares?

Senator Rivest: Of course. But judges will have judicial discretion. Under the current Criminal Code, if a drug offence is committed by adults, this is part of the accused’s case file.

If the offence involved young people, the judge can consider what is the most reprehensible and if it were committed in front of a youth center, this would be taken into consideration in sentencing. The purpose of my amendment is to restrict this to schools for mandatory minimums.

Senator Carignan: When legislation is drafted, legal guidelines are given to judges in order for them to exercise judicial discretion. If we do not indicate a day care or youth centre, are you not afraid that by mentioning only school grounds, the judge will say in assessing the aggravating factors: “it could have been worse, it could have been at a school,” so, the judge will give out less than one year because the legislator would not have identified these as areas requiring specific protection?

Senator Rivest: Perhaps, but on the other hand, given the bill as it stands, if you add “any other public place,” what does this tell the judge? It is extremely broad, it is unlimited. My amendment only eliminates this, judges will appreciate that.

que, effectivement, mon amendement réduit la portée du projet de loi à l’égard des sentences minimales. On les applique essentiellement aux organisations criminelles.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je vous remercie de cet éclaircissement.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je suis heureux, car les éléments de l’amendement retiennent quand même l’idée des peines minimales. Je pense qu’au niveau de l’objectif, c’est un aspect important. Par contre, l’expression « restreindre à une école ou au terrain de l’école » m’interpelle.

Je crois qu’il est facile d’imaginer un certain nombre d’endroits où il serait tout aussi odieux de s’adonner à des activités criminelles que sur le terrain d’une école. Je vous donne l’exemple d’une garderie où il pourrait se faire de la culture sans attirer les soupçons. D’ailleurs, nous avons été mis au fait, il y a deux semaines environ, de perquisitions de faux-billets dans une garderie à Montréal. Je pourrais mentionner également les maisons de jeunes comme lieu public.

Je comprends votre philosophie quand vous précisez « lieu public normalement fréquenté par des moins de 18 ans », mais je trouve que ce serait ratisser large. Il y a les centres d’achat aussi, par exemple, ou des endroits comme cela. Je comprends votre idée, mais je pense que l’esprit de la loi vise que ce sont essentiellement des moins de 18 ans qui fréquentent ces lieux publics.

Bref, j’ai peur que l’amendement, tout en voulant corriger une incongruité, en crée d’autres. Avez-vous pensé aux cas des maisons de jeunes et des garderies?

Le sénateur Rivest : Sûrement. Mais le juge aura la responsabilité d’apprécier. En vertu du Code criminel actuel, si un acte criminel dans le domaine de la drogue se produit à l’égard d’adultes, c’est un élément du dossier auquel le prévenu est confronté.

S’il le fait auprès des jeunes, le juge peut très bien apprécier que c’est plus répréhensible et devant un centre communautaire de jeunes, il en tiendra compte dans la sentence. Le sens de mon amendement est de restreindre cela à l’école pour les sentences minimales.

Le sénateur Carignan : Quand on fait une loi, on donne des indices législatifs au juge afin qu’il exerce sa discrétion judiciaire. Si on ne prévoit pas une garderie ou une maison de jeunes, vous n’avez pas peur que le fait qu’on a prévu seulement le terrain d’une école, que le juge dans l’évaluation des facteurs aggravants dise : « cela aurait pu être pire, cela aurait pu être une école », donc il donne moins qu’un an parce que le législateur ne l’avait pas priorisé comme étant un lieu de protection particulier?

Le sénateur Rivest : Peut-être, mais dans le sens contraire, si vous mettez, tel que le projet de loi est fait, tout autre lieu public, quelle est l’indication ou l’orientation qu’on donne au juge? C’est terriblement large, c’est absolument sans limite. Mon amendement ne fait qu’enlever cela, le juge appréciera.

Senator Carignan: The second point concerns the issue of criminal organizations. What we have understood, well, what I have understood about evidence under section 461.1 of the Criminal Code, is that it is extremely difficult to prove that somebody belongs to a criminal organization. It is even quite onerous. We had police officers testify that this would be the impact if we limited the scope only to criminal organizations. Do you not feel that this will significantly reduce the number of cases where crown prosecutors will try to prove that the mandatory minimum sentence applies, since it is so difficult to prove that someone belongs to a criminal organization, when they could previously introduce other evidence about the use of a weapon or other things to facilitate evidence and cut down on the trial time?

Senator Rivest: I recognize the difficulty involved. But criminal organizations are set out in the Criminal Code already, it is possible to prove people belong to one and it has been done in a large number of trials. As the minister indicated, he is attempting to target criminal organizations, so my amendment seeks to ask the minister to be consistent in what he is saying.

Senator Carignan: Evidence for committing an offence with a weapon.

Senator Rivest: In my opinion, it is already provided for in the criminal code; it is an aggravating factor that the judge can assess as he already does. All of this is tied to the concept of a mandatory minimum sentence.

The Chair: Senator Carignan, I did not want to limit the debate, but there are other amendments that we must get to. The principles are very important.

[English]

Senator Stratton: I am trying to understand the logic of including schools. If, by your logic, you would not include daycare centres, community centres or shopping centres, why would you include schools? Why would you not put schools under the definition of "public space"? I do not understand the logic.

I have young grandchildren who go to the community centre, and guess what. Drugs are trafficked there. Drugs are also trafficked in other places, such as shopping centres. Why not take schools out?

[Translation]

Senator Rivest: First of all, regarding day cares, the reason why we do not add schools is because in day cares, there are not a lot of drug users, contrary to what we might see in the schools. To limit it to "all public places" is very broad. The objective of the bill, once again, is to set out mandatory minimum sentences, which does not mean that the provisions of the Criminal Code are no longer in effect. For example, a judge can always assess, given circumstances close to a community center for youth, as he currently has the discretion to do.

Le sénateur Carignan : Le deuxième point, c'est sur la question des bandes criminalisées. Ce qu'on a compris, en tout cas, de ce que j'en connais de la preuve en vertu de l'article 461.1 du Code criminel, il y a beaucoup de difficultés de preuve au niveau de la capacité de prouver l'organisation criminelle. C'est quand même un degré de preuve exigeant. On a des policiers qui ont témoigné à cet effet de limiter la portée seulement aux bandes criminalisées, aux organisations criminelles. Vous ne trouvez pas que cela va réduire de façon importante les cas où les procureurs de la couronne vont tenter de faire la preuve pour appliquer la sentence minimum compte tenu de la difficulté de prouver l'organisation criminelle, alors qu'ils pouvaient se rabattre avant à d'autres éléments dont le port d'une arme ou des éléments qui vont faciliter la preuve et diminuer les procès?

Le sénateur Rivest : Je reconnais la difficulté qui a été évoquée, mais une organisation criminelle, cela existe dans le Code criminel, il y a un moyen d'en faire la preuve, cela s'est fait dans de très nombreux procès. Et comme le ministre a indiqué que le sens de sa démarche était de viser les organisations criminelles, le sens de mon amendement c'est de demander au ministre d'être consistant avec le discours qu'il tient.

Le sénateur Carignan : Les éléments de perpétrer avec une arme.

Le sénateur Rivest : À mon avis, le Code criminel actuellement y pourvoit, c'est un facteur aggravant que le juge peut apprécier comme il le fait actuellement. Tout cela est relié à l'idée d'une peine minimale.

La présidente : Sénateur Carignan, je ne voudrais pas limiter le débat, mais il y a d'autres amendements qui nous attendent. Les principes sont très importants.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Je tente de comprendre la logique d'inclure les écoles. Si, selon votre logique, on n'inclut pas les garderies, les centres communautaires ou les centres commerciaux, pourquoi est-ce qu'on inclurait les écoles? Pourquoi selon vous les écoles ne seraient-elles pas visées par la définition « des lieux publics »? Je ne comprends pas la logique.

J'ai de jeunes petits-enfants qui fréquentent le centre communautaire et devinez quoi? On y fait le trafic de la drogue. Les drogues sont également trafiquées ailleurs, comme dans les centres commerciaux. Pourquoi ne pas exclure l'allusion aux écoles?

[Français]

Le sénateur Rivest : D'abord, parce que dans les garderies, la raison pour laquelle on ne met pas les écoles, c'est parce que dans les garderies, il n'y a pas beaucoup de consommateurs de drogue, contrairement à ce qui peut se produire dans les écoles. Le restreindre « à tout lieu public », c'est très large. L'objet du projet de loi, encore une fois, c'est les peines minimales, ce qui ne fait pas en sorte que les dispositions du Code criminel ne continuent pas de s'appliquer. Un juge, par exemple, compte tenu des circonstances près d'un centre communautaire de jeunes pourra évaluer, comme il le fait actuellement, selon sa discrétion.

There will still be an indication for mandatory minimum sentences, given the social problem we are facing that is centered on schools, we should put in a restrictive amendment on schools. That is precisely the point of my amendment.

[English]

Senator Stratton: I understand what you are trying to do, but I cannot understand your logic.

[Translation]

Senator Joyal: If you read the actual paragraph that refers to schools in the text of the bill as drafted, on page 2, from lines 8 to 12.

the person committed the offence in or near a school, on or near school grounds or in or near any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years,

When we read “by persons under the age of 18 years,” we are essentially targeting the school age population. But the day care population, in my opinion, is not covered by the bill, not in the literal interpretation that we must make of this section because its objective is schools. We understand that it is schools or places frequented by young people who go to school. The day care is not covered in the current text.

Senator Carignan: Can we discuss this?

The Chair: If we can do so concisely.

Senator Carignan: I believe it is covered. It states “or any other public place,” so it is a disjunctive not a conjunctive or. That allows us to cover “any other public place” for those under the age of 18 years. The beauty of it is that it removes the school element. What do we do when the school is closed and the municipality is using the gyms for leisure purposes and the trafficking happens in that place? Is that covered by “school”? It would however be covered by “any other public place.”

Senator Joyal: Yes, but that does not cover daycares as such. It is really the school age population that is targeted in the text.

Senator Carignan: If we take it for granted that the day care is a public place and that it is for those under the age of 18.

The Chair: I believe, once again, that both perspectives have been well-expressed.

[English]

Senator Wallace: I want to clarify a point. I thought that Senator Rivest suggested that Minister Nicholson's intention, or the department's intention, with Bill C-15 was to restrict it to criminal organizations. I do not believe that is what the minister said. Certainly, there is a desire to target criminal organizations, and that is referred to in Bill C-15; however, it was never the intention to limit it to criminal organizations. Obviously, there are other individuals with weapons, and there is violence and so on. The intent of Bill C-15 is to expand the protection.

Il y aura quand même une indication pour les sentences minimales, étant donné que le problème social auquel on fait face est centré sur les écoles, allons-y, mettons un amendement restrictif sur les écoles. C'est exactement l'objet de mon amendement.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Je comprends ce que vous tentez de faire, mais je n'arrive pas à comprendre votre logique.

[Français]

Le sénateur Joyal : Si vous lisez le paragraphe qui réfère aux écoles dans le texte actuel du projet de loi C-15, à la page 2, de la ligne 8, à la ligne 13.

a commis l'infraction à l'intérieur d'une école, sur le terrain d'une école ou près de ce terrain ou dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de dix-huit ans ou près d'un tel lieu,

Lorsqu'on dit « par des personnes de moins de 18 ans », ce qu'on vise essentiellement, c'est la population scolaire. Mais la population de garderie, à mon avis, n'est pas couverte par ce projet de loi, pas dans l'interprétation littérale que l'on doit faire de l'article en fonction de son objectif qui est l'école. On comprend que c'est l'école ou les lieux fréquentés par les jeunes qui vont à l'école. La garderie n'est pas couverte dans le texte actuel.

Le sénateur Carignan : On peut échanger là-dessus?

La présidente : Si on peut le faire de façon concise.

Le sénateur Carignan : Je pense que c'est couvert, on dit : « ou tout autre lieu », c'est un ou disjonctif et non pas conjonctif. Cela nous permet de couvrir « tout autre lieu » pour les moins de 18 ans. La beauté, c'est que là on enlève l'élément de l'école. On fait quoi quand l'école est fermée et que la municipalité occupe les gymnases à des fins de loisir et que le trafic se fait à cet endroit? Est-ce que c'est couvert par « école »? Tandis que néanmoins, c'est couvert par « tout autre lieu ».

Le sénateur Joyal : Oui, mais cela ne couvre pas les garderies comme telles. Ce qu'on vise dans le texte, c'est vraiment la population d'âge scolaire.

Le sénateur Carignan : Si on prend pour acquis que la garderie est un lieu public et que c'est pour les moins de 18 ans.

La présidente : Je pense, encore une fois, qu'on a bien exprimé les deux points de vue.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je veux apporter un éclaircissement. Je croyais que le sénateur Rivest avait laissé entendre que l'intention du ministre Nicholson ou l'intention du ministère, avec le projet de loi C-15, était de le limiter aux organisations criminelles. Je ne crois pas que c'est ce que le ministre a dit. On souhaite certainement viser les organisations criminelles, et c'est ce qu'on dit dans le projet de loi C-15; cependant, l'intention n'était jamais de limiter ce projet de loi aux organisations criminelles. Manifestement, il y a d'autres individus avec des armes, et il y a de la violence, et cetera. L'intention du projet de loi C-15 est d'élargir la protection.

In the same sense, with Senator Stratton's point, I think the difference between your amendment and Bill C-15 is the extent to which the public would be protected, and in particular our youth. Under Bill C-15, we would see the need to protect youth beyond simply a school, since there are many other areas that are frequented by youth. I think that is the major difference.

The Chair: That is a point that we have explored.

Senator Wallace: I think it is an important point that people should appreciate.

The Chair: I do not dispute that. Senator Wallace, these are important issues, but we have a long way to go on this bill.

Senator Wallace: Important matters take time, Madam Chair.

The Chair: I think the views have been well expressed on each side of this particular question. Therefore, I will put the question.

Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: In my opinion, the "nays" have it. The amendment is defeated. Shall clause 1 carry?

Senator Milne: I have an amendment to clause 1 on page 2. I move:

That Bill C-15 be amended in clause 1 —

[Translation]

Senator Rivest: Could I ask that the question be put on the amendment?

The Chair: That would be unusual, but if the members of the committee so wish.

[English]

Senator Stratton: You cannot go back. It is over.

Senator Milne: Next time, ask earlier. I move:

That Bill C-15 be amended in clause 1, on page 2, by replacing lines 2 to 5 with the following:

"designated substance offence within the previous 10 years and served a term of imprisonment of one year or more for that offence, or".

The Chair: Thank you, Senator Milne.

[Translation]

It is moved by Honourable Senator Milne,

That Bill C-15 be amended in clause 1, on page 2, by replacing lines 2 to 5 with the following:

De la même façon, avec ce que le sénateur Stratton dit, je pense que la différence entre votre amendement et le projet de loi C-15 est la mesure dans laquelle le public serait protégé, et plus particulièrement nos jeunes. Aux termes du projet de loi C-15, il serait nécessaire de protéger les jeunes au-delà de la simple cour d'école, puisqu'il y a tellement d'autres endroits que les jeunes fréquentent. Je pense que c'est là la grande différence.

La présidente : C'est une question que nous avons examinée.

Le sénateur Wallace : Je pense que c'est un point important que les gens doivent comprendre.

La présidente : Je ne dis pas le contraire. Sénateur Wallace, ce sont des questions importantes, mais nous avons encore beaucoup à examiner dans le cadre de ce projet de loi.

Le sénateur Wallace : Les questions importantes prennent du temps, madame la présidente.

La présidente : Je pense qu'on a très bien exprimé les points de vue de part et d'autre en ce qui concerne cette question en particulier. Je vais donc mettre l'amendement aux voix.

L'amendement est-il adopté?

Des voix : Adopté.

Des voix : Non.

La présidente : À mon avis, les « non » l'emportent. L'amendement est rejeté. L'article 1 est-il adopté?

Le sénateur Milne : Je voudrais proposer un amendement à l'article 1, à la page 2. Je propose :

Que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 1...

[Français]

Le sénateur Rivest : Est-ce que je peux demander le vote sur l'amendement?

La présidente : Ce serait inhabituel, mais si les membres du comité veulent bien le faire.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Vous ne pouvez pas revenir en arrière. C'est terminé.

Le sénateur Milne : La prochaine fois, demandez-le plus tôt. Je propose :

Que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 1, à la page 2, par substitution, aux lignes 3 à 5, de ce qui suit :

« infraction désignée et purgé une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction, ».

La présidente : Merci, sénateur Milne.

[Français]

Il est proposé par l'honorable sénateur Milne,

Que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 1, à la page 2, par substitution, aux lignes 3 à 5, de ce qui suit :

“designated substance offence within the previous 10 years and served the term of imprisonment of one year or more for that offence, or”

[English]

Would you explain your amendment, Senator Milne?

Senator Milne: It essentially replaces the word “or” with the word “and” to ensure that both the conviction and the term of imprisonment must relate to the same offence and both must have occurred within the past 10 years.

The Chair: It specifies the term of imprisonment. The one year is also an addition. Is there discussion?

Senator Wallace: We had considerable discussion yesterday, concerning this clause. Mr. Saint-Denis gave an extensive explanation of the current clause 1(a)(i)(D) in the bill. I wonder if perhaps Mr. Saint-Denis has had an opportunity to see the amendment as I would be interested to hear his comments. I say that because when we are talking about amendments to the Criminal Code, some are lawyers around the table, some are not, and even those that are lawyers are probably not qualified to be making amendments to the Criminal Code. I would be interested to hear Mr. Saint-Denis' comments.

The Chair: This is an amendment to the Controlled Drugs and Substances Act.

Senator Wallace: Indeed. It feels like the Criminal Code.

The Chair: Shall we invite Mr. Saint-Denis, who is in the room, to join us at the table?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Mr. Saint-Denis, would you be willing come forward? I did not say “happy.”

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Thank you.

Senator Wallace: Mr. Saint-Denis, as you pointed out yesterday, you were closely involved in the drafting of the clause that Senator Milne is proposing to amend. Perhaps you might explain the difference between the current provision in Bill C-15 and Senator Milne's suggested amendment. What is the difference?

Mr. Saint-Denis: Senator Milne's amendment seems to deal with two different issues. The commission of an offence in the previous 10 years remains the same, and then it adds “and served a term of imprisonment of one year or more for that offence.” I am not sure exactly how that would work. I am afraid I did not hear Senator Milne's explanation of her intent. Could the senator perhaps repeat her explanation?

« infraction désignée et purger une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction. »

[Traduction]

Pourriez-vous expliquer votre amendement, sénateur Milne?

Le sénateur Milne : Il s'agit essentiellement de remplacer le mot « ou » par le mot « et » et de s'assurer que la déclaration de culpabilité et la peine de prison doivent être en rapport avec la même infraction et que les deux doivent avoir eu lieu au cours des dix dernières années.

La présidente : On précise la peine d'emprisonnement. On ajoute également la précision de peine d'emprisonnement d'un an. Débat?

Le sénateur Wallace : Nous avons eu un assez long débat hier sur cet article. M. Saint-Denis a longuement expliqué la Division 1(a)(i)(D) actuel dans le projet de loi. Je me demande si M. Saint-Denis a eu l'occasion de voir l'amendement et j'aimerais savoir ce qu'il en pense. Je dis cela, car lorsqu'on parle d'amendements au Code criminel, il y a des gens autour de la table qui sont des avocats, d'autres qui n'en sont pas, et même ceux qui sont avocats ne sont sans doute pas qualifiés pour apporter des modifications au Code criminel. Je serais intéressé à entendre les commentaires de M. Saint-Denis.

La présidente : Il s'agit d'une modification à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Le sénateur Wallace : Effectivement. On a l'impression que c'est le Code criminel.

La présidente : Devrions-nous inviter M. Saint-Denis, qui est dans la pièce, à venir se joindre à nous autour de la table?

Des sénateurs : D'accord.

La présidente : Monsieur Saint-Denis, seriez-vous disposé à vous joindre à nous? Je n'ai pas dit « heureux ».

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice : Merci.

Le sénateur Wallace : Monsieur Saint-Denis, comme vous l'avez souligné hier, vous avez étroitement collaboré à la rédaction de l'article que le sénateur Milne propose de modifier. Vous pourriez peut-être expliquer la différence entre la disposition actuelle du projet de loi C-15 et l'amendement que propose le sénateur Milne. Quelle est la différence?

M. Saint-Denis : L'amendement du sénateur Milne semble porter sur différentes questions. La commission d'une infraction au cours des dix dernières années demeure la même, et ensuite on ajoute « et purgé une peine d'emprisonnement d'un an ou plus relativement à cette infraction. » Je ne sais pas exactement comment cela fonctionnerait. Je crains ne pas avoir entendu l'explication du sénateur Milne au sujet de son intention. Le sénateur pourrait peut-être répéter son explication?

Senator Milne: It is that both the conviction and the term of imprisonment must relate to the same offence and both must have occurred within the past 10 years. This would no longer apply to a person convicted more than 10 years ago or been given a major sentence more than 10 years ago.

The Chair: Mr. Saint-Denis, perhaps while you continue your reflections we might allow Senator Baker to make a comment, if you do not object, Senator Wallace.

Senator Baker: To help Mr. Saint-Denis, we heard evidence that someone who is convicted of a designated substance offence means you are convicted of an offence that does not fall within 4(1), simple possession, and that the passing of a joint could constitute, under the act, trafficking. Therefore, the way it is worded in this bill, if someone were convicted of passing a joint, trafficking in marijuana, to someone else, they would fall within the confines of (D). Therefore, the purpose of the amendment is to change that so that it would not just be the passing of a simple joint, but it would be of a much larger offence that caused imprisonment for at least a year.

You are likely wondering why we did not simply put in, except as in (1)(a), this section would apply. I imagine that is what is on your mind right now. Why not import into that subsection (1)(a), which magnifies the amount of marijuana you would need to have in order to come within the boundary of the designated substance offence as it says right now in (D)? Is that what is on your mind?

Mr. Saint-Denis: It was not, but you raise an interesting element. We are not thinking quite along the same lines. This addresses a different kind of purpose. Your example is a good one. Someone gives a joint, therefore is theoretically committing a designated substance offence, is found guilty, and then is convicted. If that person is caught again and convicted of a subsequent designated substance offence, then (D) would apply, in which case the minimum penalty would apply to this individual.

By inserting this served a term of imprisonment of one year or more, you eliminate the individuals who are convicted of a designated substance offence and for whom no imprisonment is served. I think we all agree that, normally, passing one joint will not result in a term of imprisonment. However, I do not think it agrees with the second part of (D), which proposes to deal with a person who served a term of imprisonment for a designated offence generally. The idea being, as I explained yesterday, we wanted to ensure that the individuals who were being caught by the 10-year span were not being spared from a possible minimum penalty for a subsequent designated offence simply because they were in prison in the previous 10 years. An individual, for instance, in the previous 10 years, let us say year 11 going back, is convicted of an offence and is then sentenced to eight years because there was a considerable amount of drugs involved.

Le sénateur Milne : C'est que la déclaration de culpabilité et la peine d'emprisonnement doivent être en rapport avec la même infraction et les deux doivent avoir eu lieu au cours des dix dernières années. Cela ne s'appliquerait plus si une personne a été trouvée coupable il y a plus de dix ans ou s'était fait imposer une peine d'emprisonnement il y a plus de dix ans.

La présidente : Monsieur Saint-Denis, pendant que vous continuez de réfléchir, nous pourrions peut-être permettre au sénateur Baker de faire une observation, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, sénateur Wallace.

Le sénateur Baker : Pour aider M. Saint-Denis, nous avons entendu des témoignages selon lesquels une personne qui est reconnue coupable d'une infraction désignée eu égard aux substances signifie que cette personne a été trouvée coupable d'une infraction qui ne correspond pas au paragraphe 4(1), la simple possession, et qu'aux termes de la loi, passer un joint pourrait constituer un trafic de drogue. Par conséquent, selon le libellé du projet de loi, si quelqu'un était trouvé coupable de passer un joint, de trafiquer la marijuana, à quelqu'un d'autre, cela serait visé par la Division 1 (D). Par conséquent, le but de l'amendement est de changer cela de façon à ce que le simple fait de passer un joint ne suffirait pas, il faudrait qu'il s'agisse d'une infraction beaucoup plus grave accompagnée d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an.

Vous vous demandez sans doute pourquoi nous ne disons pas tout simplement que cet article s'appliquerait sauf dans le cas de l'alinéa 1a). J'imagine que c'est ce à quoi vous pensez à l'heure actuelle. Pourquoi ne pas importer dans cet alinéa 1a), qui précise la quantité de marijuana nécessaire pour que cela constitue une infraction désignée eu égard aux substances tel que le stipule la Division (D) à l'heure actuelle? Est-ce ce à quoi vous pensez?

M. Saint-Denis : Non, mais vous soulevez un élément intéressant. Nous ne pensons pas tout à fait de la même façon. Il s'agit de quelque chose de différent. Votre exemple est bon. Quelqu'un passe un joint, donc en théorie commet une infraction désignée eu égard aux substances, est trouvé coupable et ensuite est condamné. Si cette personne récidive et est trouvée coupable d'une autre infraction désignée eu égard aux substances, alors la Division (D) s'appliquerait, et dans ce cas la peine minimale s'appliquerait à cette personne.

En insérant cet élément concernant la peine d'emprisonnement d'un an ou plus, on élimine les individus qui sont trouvés coupables d'une infraction désignée eu égard aux substances et qui n'ont purgé aucune peine d'emprisonnement. Je pense que nous sommes habituellement tous d'accord pour dire que le fait de passer un joint ne donne pas lieu à une peine d'emprisonnement. Cependant, je ne pense pas que cela soit conforme à la deuxième partie de la Division (D) qui vise une personne qui a purgé une peine d'emprisonnement pour une infraction désignée en général. Comme je l'ai expliqué hier, nous voulions nous assurer que les personnes qui sont visées par cette période de 10 ans ne se retrouvaient pas épargnées d'une peine minimale possible pour une infraction désignée subséquente tout simplement parce qu'elles ont été en prison au cours des 10 années précédentes. Disons, par exemple, qu'une personne au cours des 10 dernières

Suppose he spent eight years in prison, and that brings him to roughly three years before the 10-year span. If he leaves prison and commits another offence, we want the minimum penalty to apply to this individual because he would not have been free of convictions for a 10-year span.

Senator Baker: Yes, but the word "or" separates those two sections. That is the problem.

Mr. Saint-Denis: We wanted to cover both situations and not use "and."

Senator Baker: She is correct in the first instance.

Mr. Saint-Denis: That is a qualification you can certainly bring about.

Senator Baker: Would it have read better if it had simply said in clause 1(1) at the beginning of the bill, "subject to (a.1)"?

Mr. Saint-Denis: I do not think so.

Senator Baker: Then this is the best way.

Mr. Saint-Denis: Yes, to deal with that particular element of Senator Milne's concerns.

[Translation]

Senator Carignan: If a person is found guilty or served a term of imprisonment of less than one year, it is because the situation was less serious. We therefore turn to the section as it is written in the Bill. In the case of a second offence, for example, within a 10-year period, there is a mandatory minimum sentence imposed of one year. We are therefore bringing about increments to the penalties.

By passing the amendment that you have moved, we are really saying "for that offence". A person who has already been found guilty of an offence for which they have served at least a one year sentence, if found guilty during the next 10 years will in any case receive at least the one-year term.

I am trying to see how this bill adds to and respects the principle of an escalating scale in the case of repeat offenders. I am having difficulty understanding the amendment given the objective of escalating penalties.

The Chair: I believe that incremental increases in penalties remains, however it is changed. The incremental increases remain, but it is no longer exactly the same thing as in the original version of the bill.

[English]

Senator Joyal: That was the point I wanted to make. If I may, Senator Carignan —

années, ou disons plutôt il y a 11 ans, a été trouvée coupable d'une infraction et condamnée à une peine d'emprisonnement de 8 ans parce qu'il y avait une quantité considérable de drogue en jeu. Supposons que cette personne a passé huit ans en prison, ce qui l'amène approximativement à trois ans avant cette période de dix ans. Si la personne quitte la prison et commet une autre infraction, nous voulons que la peine minimale s'applique à cette personne, car elle n'aurait pas été sans avoir été trouvée coupable pendant une période de 10 ans.

Le sénateur Baker : Oui, mais le mot « ou » sépare ces deux articles. C'est le problème.

M. Saint-Denis : Nous voulions viser les deux situations et ne pas utiliser le mot « et ».

Le sénateur Baker : Elle a raison dans le premier cas.

M. Saint-Denis : C'est une précision que vous pouvez certainement apporter.

Le sénateur Baker : Aurait-il été préférable de dire tout simplement au paragraphe 1(1) au début du projet de loi, « sous réserve de l'alinéa « a.1 »?

M. Saint-Denis : Je ne le pense pas.

Le sénateur Baker : Alors c'est la meilleure façon.

M. Saint-Denis : Oui, pour répondre à cette préoccupation précise du sénateur Milne.

[Français]

Le sénateur Carignan : Si une personne est reconnue coupable ou a purgé une peine d'emprisonnement de moins d'un an, c'est donc que la situation était moindre. On va donc à l'article tel qu'il se lit dans le projet de loi. Dans le cas d'une deuxième infraction, par exemple, à l'intérieur de dix ans, on impose une sanction minimale d'un an. On apporte alors gradation dans les sanctions.

En adoptant la modification que vous proposez, on dit vraiment « relativement à cette infraction ». Une personne déjà reconnue coupable d'une infraction pour laquelle elle a purgé un minimum d'un an, si elle est reconnue coupable au cours des dix années suivantes, celle-ci va, de toute façon, avoir au minimum un an.

J'essaie de voir comment ce projet de loi ajoute et respecte le principe d'une gradation des sanctions dans le cas d'une récidive. J'ai du mal à saisir le sens de l'amendement en tenant compte d'un objectif de gradation des sanctions.

La présidente : Je crois que la gradation des sanctions demeure, toutefois elle se trouve modifiée. Il reste une gradation de la sanction, mais elle n'est plus exactement la même que dans la version originale du projet de loi.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : C'est ce que je voulais dire. Si vous me le permettez, sénateur Carignan...

[Translation]

In other words, if the person had already been sentenced to six months in prison, this information could always be adduced in evidence in the Crown's submissions on the criminal tendencies of that person. The bill results in any sentencing to a term of imprisonment, whatever it may be, becomes an aspect that the judge must take into consideration. In the case of a previous term of less than one year, the judge must also take that into account. However, it would not automatically result in a one-year sentence. That is the distinction between the two.

[English]

That is where the nuance remains.

Senator Wallace: The difference is that the objective of the bill is to take a stricter position on repeat offenders. That is the point. Those who do not get the message and want to continue to be involved in the trafficking of drugs, under Bill C-15, would serve a minimum punishment of one year. Your amendment would water that down somewhat.

Senator Milne: No. My amendment keeps the minimum punishment of one year, but it ensures that it is for a second serious offence.

Senator Wallace: Or an offence for which one year or more was served. If someone served eight or nine months, it would not attract the mandatory minimum.

Senator Milne: No.

Senator Wallace: I think we understand the difference. Thank you.

Senator Joyal: It will be taken into account by the judge. As I said to Senator Carignan, the Crown will take that as proof of someone who has previously offended under the Controlled Drugs and Substances Act, but in a minor way. That is sure to be the position that the defence will take.

Senator Wallace: It will be taken into account, but not in terms of mandatory minimums, only in terms of sentencing.

Senator Joyal: Yes, exactly and there may be other circumstances that the judge will want to take into account. It will depend on the quantity of the drug that is the object of the designated offence.

Senator Wallace: They are clearly two different ways of approaching the issue of repeat offenders. The difference is obvious.

The Chair: Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: All those in favour please say "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Chair: All those opposed please say "nay."

Some Hon. Senators: Nay.

[Français]

En d'autres mots, si la personne a déjà été condamnée disons à six mois de détention, cet élément peut toujours être mis en preuve dans les représentations que la Couronne peut faire sur le caractère criminel de cette personne. Le projet de loi fait en sorte que toute condamnation à une peine d'emprisonnement, quelle qu'elle soit, devient un élément qui oblige le juge. Dans le cas d'une peine antérieure de moins d'un an, le juge en tiendra compte également. Toutefois, cela ne déterminera pas automatiquement la peine d'un an. Voilà la nuance entre les deux points.

[Traduction]

C'est là où la nuance demeure.

Le sénateur Wallace : La différence c'est que l'objectif du projet de loi est d'être plus strict à l'égard des récidivistes. C'est le but. Ceux qui ne comprennent pas le message et qui veulent continuer de faire du trafic de drogue, aux termes du projet de loi C-15, se verraient infliger une peine minimale d'un an. Votre amendement diluerait cela en quelque sorte.

Le sénateur Milne : Non. Mon amendement maintient la peine minimale d'un an; mais s'assure que c'est pour une deuxième infraction grave.

Le sénateur Wallace : Ou une infraction pour laquelle la personne a purgé une peine d'un an ou plus. Si une personne a purgé une peine de huit ou neuf mois, la peine obligatoire minimale ne s'appliquerait pas.

Le sénateur Milne : Non.

Le sénateur Wallace : Je pense que je comprends la différence. Merci.

Le sénateur Joyal : Ce sera pris en compte par le juge. Comme je l'ai dit au sénateur Carignan, la Couronne considérera cela comme la preuve qu'une personne a commis précédemment une infraction aux termes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, mais de façon mineure. Cela est certainement la position que la défense prendra.

Le sénateur Wallace : Cela sera pris en compte, mais pas pour ce qui est de la peine minimale obligatoire, mais seulement pour ce qui est de la détermination de la peine.

Le sénateur Joyal : Oui, exactement et il pourrait y avoir d'autres circonstances que le juge voudra prendre en compte. Cela dépendra de la quantité de drogue qui fait l'objet de l'infraction désignée.

Le sénateur Wallace : Il y a clairement deux différentes façons d'aborder la question des récidivistes. La différence est évidente.

La présidente : L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Tout ceux qui sont pour, veuillez dire « oui ».

Des voix : Oui.

La présidente : Tous ceux qui sont contre, veuillez dire « non ».

Des voix : Non.

Senator Wallace: Could we please have a recorded vote?

The Chair: Yes. The clerk will call the roll.

Senator Fraser: Abstain.

Senator Baker: Yes.

Senator Carignan: No.

Senator Carstairs: Yes.

Senator Joyal: Yes.

Senator Lang: Nay.

Senator Mercer: Yes.

Senator Milne: Yes.

Senator Rivest: Yes.

Senator Stratton: Nay.

Senator Wallace: Nay.

Senator Watt: Yes.

Jessica Richardson, Clerk of the Committee: We have seven yeas, four nays and one abstention.

The Chair: Thank you. The amendment is carried.

Shall clause 1, as amended, carry?

Senator Joyal: On division.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 2 carry?

[Translation]

The Chair: You have an amendment, senator Rivest? We did not receive it?

Senator Rivest: Yes.

The Chair: Does it concern clause 2? The next amendment, according to the documents that I received, would be at clause 3. Do you have an amendment for clause 2?

Senator Rivest: Yes. I do not know where it is or if I have copies.

The Chair: I apologize to all of the honourable senators.

Senator Rivest: Perhaps we could suspend and move on to the next clause, while we make copies.

The Chair: We can always come back and reopen a clause before the final vote on the bill. That is what I propose, honourable senators, in order to save time. We did not receive the proposed amendment.

[English]

I propose that we vote now on clause 2 as it stands. If Senator Rivest wishes to return and propose an amendment, he can move that clause 2 be reopened. This is a procedure we can do in

Le sénateur Wallace : Pourrions-nous avoir un vote par appel nominal?

La présidente : Oui. La greffière va procéder au vote par appel nominal.

Le sénateur Fraser : Je m'abstiens.

Le sénateur Baker : Oui.

Le sénateur Carignan : Non.

Le sénateur Carstairs : Oui.

Le sénateur Joyal : Oui.

Le sénateur Lang : Non.

Le sénateur Mercer : Oui.

Le sénateur Milne : Oui.

Le sénateur Rivest : Oui.

Le sénateur Stratton : Non.

Le sénateur Wallace : Non.

Le sénateur Watt : Oui.

Jessica Richardson, greffière du comité : Il y a sept oui, quatre non et une abstention.

La présidente : Merci. L'amendement est adopté.

L'article 1 modifié est-il adopté?

Le sénateur Joyal : À la majorité.

La présidente : Adopté à la majorité.

L'article 2 est-il adopté?

[Français]

La présidente : Vous avez un amendement, sénateur Rivest? On ne l'a pas reçu.

Le sénateur Rivest : Oui.

La présidente : S'agit-il de la clause 2? Le prochain amendement, d'après les documents que j'ai reçus, serait à la clause 3. Vous avez un amendement à la clause 2?

Le sénateur Rivest : Oui. Je ne sais pas où il se trouve et si j'ai des copies.

La présidente : Mes excuses à tous les honorables sénateurs.

Le sénateur Rivest : On peut peut-être suspendre et passer à la clause suivante, le temps de faire des copies?

La présidente : On peut toujours revenir et rouvrir une clause avant de faire le vote final sur le projet de loi. C'est ce que je vous propose, honorables sénateurs, pour sauver du temps. On n'a pas reçu l'amendement proposé.

[Traduction]

Je propose que nous mettions maintenant l'article 2 aux voix dans sa forme actuelle. Si le sénateur Rivest souhaite revenir et proposer un amendement, il peut proposer que l'article 2 soit

committee before the final vote on whether the bill carries. It is slightly unusual, but it would save us a little time. I am willing to proceed that way if honourable senators are in agreement.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2 carry?

Senator Joyal: On division.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 3 carry?

Senator Joyal: I have an amendment to clause 3. The amendment involves the paragraph at the top of page 4. I will read the amendment. I move:

That Bill C-15 be amended in clause 3, on page 4,

(a) by deleting lines 1 to 4; and

(b) by renumbering subparagraphs (ii) to (vi) as (i) to (v) respectively, and all cross references thereto.

The purpose of the amendment —

The Chair: I have to put the motion.

[Translation]

It is moved by Senator Joyal:

That Bill C-15 be amended in clause 3, on page 4. . .

[English]

Shall I dispense?

Senator Joyal: Dispense.

The Chair: Senator Joyal, please explain.

Senator Joyal: The purpose of this amendment is to delete the first paragraph on top of page 4 that deals with minimum imprisonment for six months when the trafficking involves the possession of more than five and less than 201 plants.

I feel that it is a small quantity, and it is already covered by the introductory phrase of section 7 of the Controlled Drugs and Substances Act, which maintains that if a person produces a substance — that is, marijuana — under that condition of designated offence, the person is still guilty.

It leaves discretion to the judge to appreciate the circumstances in cases where the quantity is minimal. We heard yesterday the context under which such a quantity can be produced in the case of the compassion societies.

I feel that the production of marijuana is still an offence, according to the act. It is still prohibited by the introductory sentence of section 7, and it leaves the discretion to the judge. I feel that in the cases we have heard, especially with the objective

réouvert. C'est une procédure que nous pouvons suivre en comité avant le vote final pour décider si le projet de loi est adopté. Cela est légèrement inhabituel, mais cela pourrait nous permettre de sauver un peu de temps. Je suis prête à procéder de cette façon si les honorables sénateurs sont d'accord.

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Joyal : À la majorité.

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 3 est-il adopté?

Le sénateur Joyal : J'ai un amendement à l'article 3. L'amendement porte sur le paragraphe qui se trouve en haut de la page 4. Je vais lire l'amendement. Je propose :

Que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 3, à la page 4 :

a) par suppression des lignes 1 à 4;

b) par le changement de la désignation numérique des alinéas (ii) à (vi) à celles des alinéas (i) à (v) et le changement de tous les renvois qui en découlent.

Le but de l'amendement...

La présidente : Je dois mettre la motion aux voix.

[Français]

Il est proposé par le sénateur Joyal :

Que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 3, à la page 4...

[Traduction]

Me dispensez-vous de lire l'amendement?

Le sénateur Joyal : Oui.

La présidente : Sénateur Joyal, veuillez expliquer.

Le sénateur Joyal : Le but de cet amendement est de supprimer le premier paragraphe en haut de la page 4 qui porte sur la peine d'emprisonnement de six mois lorsque le trafic concerne plus de cinq plantes et moins de 201.

J'estime qu'il s'agit là d'une petite quantité et que c'est déjà couvert dans la première phrase de l'article 7 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances qui maintient que si une personne produit une substance — c'est-à-dire de la marihuana — dans le cadre d'une infraction désignée, la personne est toujours coupable.

Le juge a ainsi le pouvoir de juger des circonstances dans les cas où les quantités sont minimales. Hier, nous avons entendu parler du contexte dans lequel une telle quantité peut être produite, dans le cas des sociétés de compassion.

D'après moi, la production de marihuana est tout de même une infraction, selon la loi. La première phrase de l'article 7 continue de l'interdire, et cela accorde le pouvoir discrétionnaire au juge. Selon moi, en fonction des exemples donnés, en particulier si l'on

of the bill, which is to limit or target the criminal organization and the usual dealers, that one is too harsh a sentence for the quantity involved.

It maintains the nature of the offence, which is criminal, but it leaves the discretion to the judge to impose a sentence within the context of the rest of the section in a more appropriate form. That is the purpose of the amendment.

The Chair: Just so I am sure I understand, your amendment would delete the mandatory minimum of six months, assuming that none of the aggravating factors apply, but would retain the mandatory minimum if the aggravating factors like public safety hazards and that kind of thing apply, is that correct.

Senator Joyal: All those other circumstances can be pleaded. The Crown can still put into proof all the other elements, such as if a person was linked to a criminal organization, if the person has already been sentenced in the past and so on. We are dealing here with production essentially.

It will be up to the Crown to put forward those arguments, and for the judge to appreciate them in the sentence that he or she would have to impose under that offence.

The production is still criminal in the context of the Controlled Drugs and Substances Act, but it leaves the sentencing decision to the judge. The judge could impose six months but he would not be compelled to impose six months. That is the distinction between the two.

[Translation]

Senator Carignan: I am somewhat surprised at this amendment. I feel you are making sentences stiffer. You are being stricter than the bill requires, which somewhat surprises me. Perhaps I misunderstood, but if you are deleting lines 1 to 4, you are deleting "imprisonment for a term of six months if the number of plants produced is less than 201 and more than five, and the production is for the purpose of trafficking", is that right?

Senator Joyal: That is correct.

Senator Carignan: And the rest of the bill remains the same, therefore subparagraph (ii) becomes (i), and we will have a mandatory minimum "of imprisonment for a term of nine months if the number of plants produced is less than 201,". It is the same thing. If there is one plant or four plants, it will be nine months?

Senator Joyal: Yes.

The Chair: If there are aggravating factors.

Senator Carignan: It is only because of the addition of aggravating factors?

Senator Joyal: Absolutely.

tient compte de l'objectif du projet de loi, qui consiste à restreindre ou à cibler les organisations criminelles et les revendeurs traditionnels, cette peine est trop sévère pour les quantités en cause.

Cela maintient la nature de l'infraction, qui est une infraction criminelle, tout en laissant au juge la possibilité d'imposer une peine en se fondant sur le reste de l'article, de façon plus appropriée. Voilà l'objectif de l'amendement.

La présidente : Je veux être certaine de bien comprendre; votre amendement éliminerait la peine minimale obligatoire de six mois, si l'on présume qu'aucun des facteurs aggravants ne s'applique, mais conserverait la peine minimale obligatoire si les facteurs aggravants, comme les risques d'atteindre à la sécurité publique, par exemple, s'appliquent. Est-ce exact?

Le sénateur Joyal : Toutes ces autres circonstances peuvent être invoquées. La Couronne peut toujours prouver les autres éléments, comme par exemple les liens entretenus par une personne avec une organisation criminelle, si la personne a déjà reçu une peine auparavant, par exemple. Nous parlons ici de production, essentiellement.

Ce sera à la Couronne de formuler ces arguments et au juge de les évaluer dans sa détermination de la peine, selon cette infraction.

La production est toujours un acte criminel en vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, mais c'est au juge que revient la décision concernant la peine. Le juge pourrait imposer une peine de six mois, mais il n'est pas forcé de le faire. Voilà la distinction entre les deux.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je suis un peu surpris de cet amendement. Selon moi, vous durcissez les peines. Vous êtes plus sévère que le projet de loi le demande, ce qui me surprend un petit peu. Peut-être que j'ai mal compris, mais si vous supprimez les lignes 1 à 4, vous supprimez « à six mois si l'infraction est commise à des fins de trafic et que le nombre de plantes en cause est inférieur à 201 et supérieur à cinq », c'est exact?

Le sénateur Joyal : C'est exact.

Le sénateur Carignan : Et on laisse le reste du projet de loi comme ça, donc le ii) devient premier i), et on aura une peine minimale « à neuf mois si l'infraction est commise à des fins de trafic dans l'une ou l'autre des circonstances prévues et que le nombre de plantes en cause est inférieur à 201, ». C'est la même chose. Si on a un plant ou quatre plants, ce sera neuf mois?

Le sénateur Joyal : Oui.

La présidente : Si les facteurs d'aggravation sont présents.

Le sénateur Carignan : C'est simplement à cause des ajouts des facteurs d'aggravation?

Le sénateur Joyal : Absolument.

[English]

It is for the purpose of trafficking. It must be the object of trafficking.

[Translation]

Senator Carignan: It is because there are no aggravating factors.

Senator Joyal: Precisely.

Senator Carignan: That is clearer, thank you.

[English]

Senator Wallace: I just want to make sure I understand the consequence of the deletion. With the amendment, if the number of plants is less than 201 and it is for trafficking, which is the same as in (i) right now, would your objective be to capture someone that is in possession of one plant? If it is less than 201, that is from one to 201.

Senator Baker: The factors in clause (3) would have to apply as well. Look at clause (3).

Senator Joyal: Any factors set out in clause (3) apply.

Senator Baker: Those are the aggravating factors.

The Chair: The aggravating factors, plus the purpose of trafficking.

Senator Wallace: I know it is background and not necessarily completely relevant for our purposes, but my understanding was that the bill as originally presented in the house was amended; instead of starting at a level of one, it was changed to five.

Senator Joyal: Yes.

The Chair: Further discussion? Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: Those in favour will please say "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Chair: Those opposed will please say "nay."

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: In my opinion, the "yeas" have it.

Senator Wallace: Could we have a recorded vote on that, chair?

Senator Fraser: Not voting.

Senator Baker: Yea.

Senator Carignan: Nay.

Senator Carstairs: Yea.

Senator Joyal: Yea.

Senator Lang: Nay.

[Traduction]

C'est aux fins du trafic. Il doit s'agir de l'objet du trafic.

[Français]

Le sénateur Carignan : C'est parce qu'il n'y a pas de facteurs aggravants.

Le sénateur Joyal : Exactement.

Le sénateur Carignan : C'est plus clair, merci.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je veux être certain de comprendre les conséquences de cet amendement. Avec l'amendement, si le nombre de plantes ne dépasse pas 201 et que la personne vise à en faire le trafic, ce qui est la même condition que l'alinéa (i) actuellement, votre objectif est-il de viser quelqu'un qui ne possède qu'une plante? Si c'est moins de 201, c'est de 1 à 201.

Le sénateur Baker : Les facteurs énoncés à l'article 3 s'appliqueraient aussi. Lisez l'article 3.

Le sénateur Joyal : Tous les facteurs énumérés à l'article 3 s'appliquent.

Le sénateur Baker : Ce sont les facteurs aggravants.

La présidente : Les facteurs aggravants, plus le but d'en faire le trafic.

Le sénateur Wallace : Je sais qu'il s'agit d'un contexte et que ce n'est pas nécessairement tout à fait pertinent ici, mais je croyais comprendre que le projet de loi initial présenté à la Chambre avait été modifié; plutôt que de commencer à un niveau de un, on commençait à cinq.

Le sénateur Joyal : Oui.

La présidente : D'autres arguments? L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Non.

La présidente : Que tous ceux qui sont en faveur disent « pour ».

Des voix : Pour.

La présidente : Que tous ceux qui sont contre disent « contre ».

Des voix : Contre.

La présidente : À mon avis, les « pour » l'emportent.

Le sénateur Wallace : Pourrions-nous procéder à une vote par appel nominal, madame la présidente?

Le sénateur Fraser : Je ne vote pas.

Le sénateur Baker : Pour.

Le sénateur Carignan : Contre.

Le sénateur Carstairs : Pour.

Le sénateur Joyal : Pour.

Le sénateur Lang : Contre.

Senator Mercer: Yea.

Senator Milne: Yea.

Senator Rivest: Yea.

Senator Stratton: Nay.

Senator Wallace: Nay.

Senator Watt: Yea.

Ms. Richardson: That is 7 yeas, 4 nays, 1 abstention.

The Chair: The amendment is carried. Shall clause 3 as amended carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Carried, on division.

I believe colleagues have copies of the amendment that Senator Rivest wished to put to clause 2. Senator Rivest, are you moving that we reopen clause 2 for consideration?

[Translation]

Senator Rivest: Yes, if you wish, we could go to clause 2.

[English]

The Chair: Shall we reopen clause 2?

Hon. Senators: Agreed.

[Translation]

Senator Rivest: It is moved:

That Bill C-15 be amended in clause 2, on page 2, by replacing lines 42 to 45, and on page 3 by replacing lines 1 to 12, with the following:

“(a) subject to paragraphs (a.1) and (a.2), if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I or II, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life;

(a.1) if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I in an amount that is not more than 1 kilogram, or in Schedule II, and if the offence was committed for the benefit of, at the direction of or in association with a criminal organization, as defined in subsection 467.1(1) of the Criminal Code, is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life and to a minimum punishment of imprisonment for a term of one year;

(a.2) if the subject matter of the offence is a”.

The Chair: I have a question.

[English]

It has been moved by Senator Rivest:

That Bill C-15 be amended in clause 2, on page 2, by replacing lines 42 to 45 — shall I dispense?

Hon. Senators: Dispense.

Le sénateur Mercer : Pour.

Le sénateur Milne : Pour.

Le sénateur Rivest : Pour.

Le sénateur Stratton : Contre.

Le sénateur Wallace : Contre.

Le sénateur Watt : Pour.

Mme Richardson : Il y a donc 7 pour, 4 contre, une abstention.

La présidente : L'amendement est adopté. L'article 3 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Contre? Adopté, avec dissidence.

Je pense que tous les collègues ont des copies de l'amendement que le sénateur Rivest souhaitait apporter à l'article 2. Sénateur Rivest, proposez-vous que nous revenions à l'étude de l'article 2?

[Français]

Le sénateur Rivest : Oui, si vous voulez, on peut aller à l'article 2.

[Traduction]

La présidente : Devons-nous reprendre l'étude de l'article 2?

Des voix : D'accord.

[Français]

Le sénateur Rivest : Il est proposé :

Que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 2, par substitution, à la page 2, aux lignes 43 à 46, et à la page 3, aux lignes 1 à 12, de ce qui suit :

« a) dans le cas de substances inscrites aux annexes I ou II, mais sous réserve des alinéas a.1) et a.2), un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité;

a.1) dans le cas de substances inscrites à l'annexe I, et ce, pourvu que la quantité en cause n'excède pas 1 kg. ou à l'annexe II, si l'infraction a été commise au profit d'un ou sous la direction d'une organisation criminelle au sens du paragraphe 467.1(1) du Code criminel ou en association avec elle, un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité, la durée de l'emprisonnement ne pouvant être inférieure à un an;

a.2) dans le cas de substances inscrites à ».

La présidente : Je pose la question.

[Traduction]

Le sénateur Rivest propose :

Que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 2, par substitution, à la page 2, aux lignes 43 à 46, — puis-je être dispensée de la lecture de la motion?

Des voix : D'accord.

The Chair: Senators, the French version of this motion refers to lines 43 to 46 while the English version refers to lines 42 to 45. It is my understanding that the difference in numbers simply reflects the difference in the original text.

[Translation]

Senator Rivest: I do not want to prolong the debate. It is essentially the same initiative, the objective of which is to limit the scope of the bill. This provision in clause 2, truly refers to a criminal organization. Therefore, the scope is essentially the goal of the amendment.

[English]

The Chair: Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed

The Chair: Those in favour will say "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Chair: Nay?

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: In my opinion, the "nay"s have it. The amendment is defeated.

Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: On division.

Shall clause 4 carry? Senator Joyal, do you have an amendment to clause 4? Is this the amendment you gave me in case some other amendment did not come through?

Senator Joyal: That is it.

The Chair: We have copies, colleagues. You will be glad to know we have copies. Perhaps while they are being distributed, Senator Joyal, you could move the amendment.

Senator Joyal: I move:

That Bill C-15 be amended in clause 4, on page 5, by replacing lines 11 to 18 with the following:

"8.1(1) On two occasions, within two years and five years respectively after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of the Act, including a cost benefit analysis of mandatory minimum sentences, shall be undertaken by such committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established for that purpose."

[Translation]

The Chair: It is therefore moved by Senator Joyal:

That Bill C-15 be amended in clause 4, on page 5, by replacing lines 11 to 18 with the following:

La présidente : Honorables sénateurs, la version française de la motion parle des lignes 43 à 46, alors que la version anglaise parle plutôt des lignes 42 à 45. D'après ce que j'ai compris, cette différence s'explique par les différences contenues dans le texte original.

[Français]

Le sénateur Rivest : Je ne veux pas prolonger le débat. Essentiellement, c'est la même démarche, l'objet est de limiter la portée du projet de loi. Cette disposition de l'article 2, vraiment à une organisation criminelle. Alors, la portée est essentiellement l'objet de l'amendement.

[Traduction]

La présidente : L'amendement est-il adopté?

Des voix : Contre

Des voix : D'accord.

La présidente : Que tous ceux qui sont en faveur disent « pour ».

Des voix : Pour.

La présidente : Contre?

Des voix : Contre.

La présidente : À mon avis, les « contre » l'emportent. L'amendement est rejeté.

L'article 2 est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

L'article 4 est-il adopté? Sénateur Joyal, avez-vous un amendement à l'article 4 à proposer? S'agit-il de l'amendement que vous m'avez remis, au cas où un autre amendement n'était pas adopté?

Le sénateur Joyal : Oui, c'est cela.

La présidente : Nous avons des copies, chers collègues. Vous serez heureux de savoir que nous avons des copies. Pendant que ces documents sont distribués, vous pourriez proposer l'amendement, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Je propose :

Que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 4, à la page 5, par substitution, aux lignes 13 à 20, de ce qui suit :

« 8.1(1) À deux reprises, soit, respectivement, dans les deux et cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen détaillé de la présente Loi et des conséquences de son application, assorti d'une analyse coûts-avantages des peines minimales obligatoires, doit être fait par le comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres du Parlement désigné ou établi à cette fin. »

[Français]

La présidente : Il est donc proposé par le sénateur Joyal :

Que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 4, à la page 5, par substitution, aux lignes 13 à 20, de ce qui suit :

“8.1(1)” “On two occasions. . .

[English]

Does everyone have a copy of this proposed amendment? We are open for discussion. Senator Joyal, could you explain your amendment?

Senator Joyal: It is more procedural than substantial in terms of the objective of the bill. Clause 8.1 provides for a review after two years, and we have heard repeatedly from expert witnesses that two years is too short a period to really be in a position to measure the impact, taking into account the time it takes to bring somebody to court, to get the decision to appeal, the level of appeal and so forth. Within two years, we would not have a clear picture of the impact of the bill because it would be too short a period. The police officer from Victoria testified on that basis, and I thought his arguments were compelling. The first element of the amendment would be for Parliament to review the bill within two years and after five years so that we get a better appreciation of the impact and implementation of the bill.

The second element of the amendment is that the section as it is printed does not give the Senate the opportunity to initiate the review. According to the section as it is now, it is by such committee of the House of Commons, so the House of Commons can undertake a review, but the Senate per se cannot undertake a review. It can undertake a review only if both houses decided to create a joint committee. It is a reoccurrence of a situation we have found in the past. When such reviews are proposed in the House of Commons, they always omit the Senate. History tells us that the Senate undertakes those reviews more often than the House of Commons, because we have time to do it and the House of Commons is pressed by other kinds of amendments. The amendment is to restore the capacity of the Senate to itself initiate the amendments. That is the two purposes of the amendments I am proposing to clause 8.1.

Senator Wallace: As I understand it, the purpose behind existing clause 8.1(1) of the bill was to put on a rather tight leash the review of the impact of Bill C-15, and I think we would probably all agree it is better to do it in the shorter term than the longer term. I am sure, as recognized by the Department of Justice, we will all learn something from this as it unfolds. Because of that, the two years is what appears in the bill. The result of that comprehensive review is impossible for us to say. I do recall the evidence. However, I did not take from that that there would not be examples that would be relevant to a review of the bill within the two years. I think it would be better to insist that it is reviewed in the shorter term, at the end of two years, and then it would be a matter, depending the result of that, of what further reviews would be undertaken.

As for the reference to the review being initiated by the Senate, this bill has passed through the House of Commons. I do not think it is unreasonable for the house to feel a responsibility to

« 8.1(1) » « A deux reprises...

[Traduction]

Avez-vous tous reçu une copie de l'amendement proposé? Nous allons commencer la discussion. Sénateur Joyal, pourriez-vous expliquer votre amendement?

Le sénateur Joyal : Il est plus procédural que de fond, du point de vue de l'objectif du projet de loi. L'article 8.1 prévoit un examen après deux ans, et les témoins experts nous ont répété à plusieurs reprises que deux ans est une période trop courte pour que les incidences puissent réellement être mesurées, puisqu'il faut tenir compte du temps qu'il faut pour amener quelqu'un en cour, attendre la décision pour interjeter appel, déterminer l'instance ou faire appel, et cetera. En deux ans, nous n'aurions pas d'aperçu clair des incidences du projet de loi parce que cette période est trop courte. C'est ce que nous a dit l'officier de police de Victoria, et j'ai trouvé ses arguments irréfutables. Le premier élément contenu dans cet amendement serait un examen du projet de loi réalisé par le Parlement après deux ans, puis après cinq ans, afin de mieux comprendre les incidences et la mise en œuvre du projet de loi.

Le deuxième élément de cet amendement vient du fait que l'article dans sa forme actuelle ne donne pas au Sénat la possibilité d'entreprendre l'examen. Selon cet article, l'examen est réalisé par un comité de la Chambre des communes, de sorte que la Chambre peut entreprendre l'examen, mais pas le Sénat à proprement parler. Le Sénat ne peut entreprendre un examen que si les deux chambres décident de créer un comité mixte. Cette situation s'est déjà produite auparavant. Lorsque de tels examens sont proposés à la Chambre des communes, le Sénat est toujours omis. L'histoire nous apprend que le Sénat entreprend ces examens plus souvent que la Chambre des communes, parce que nous avons le temps de le faire et que la Chambre des communes doit souvent étudier de nombreux autres amendements. Mon amendement vise à donner au Sénat la capacité d'entreprendre les modifications lui-même. Voilà les deux objectifs des amendements que je propose à l'article 8.1.

Le sénateur Wallace : Si je comprends bien, le paragraphe 8.1(1) existant du projet de loi vise à restreindre de façon très serrée l'examen du projet de loi C-15, et je pense que nous sommes probablement tous d'accord pour dire qu'il est préférable de le faire à court terme plutôt qu'à long terme. Comme le ministère de la Justice l'a reconnu, je suis certain que nous allons tous apprendre à mesure que le processus se déroulera. C'est pour cette raison que le projet de loi prévoit actuellement deux ans. Il est impossible pour nous de prévoir le résultat de cet examen approfondi. Je me souviens du témoignage. Toutefois, je n'en ai pas conclu qu'il n'y aurait pas d'exemples pertinents dans le cadre d'un examen du projet de loi après deux ans. Je pense qu'il serait préférable d'insister pour que l'examen soit réalisé à court terme, au bout de deux ans. Par la suite, selon le résultat de cet examen, on pourra déterminer quels autres examens supplémentaires seront réalisés.

Pour ce qui de l'examen qui serait entrepris par le Sénat, le projet de loi a été adopté à la Chambre des communes. Je pense qu'il est raisonnable, de la part de la Chambre, de trouver que la

initiate the review, but again, as the bill does say, it could involve, and I am sure it would involve, both the Senate and the House of Commons.

Senator Baker: I believe that if Senator Wallace checked, I am sure he would find that this provision was initiated in the bill by the Liberal and NDP members of the committee of the House of Commons and was not in fact a government provision when the bill was originally introduced. That is my understanding.

The Chair: Is that an accurate recollection of events, Mr. Saint-Denis?

Mr. Saint-Denis: Yes, that is an accurate recollection.

Senator Baker: I do not know if Senator Wallace wishes to put forward his support for the Liberal and NDP amendment.

Senator Wallace: It is encouraging to see that democracy is alive and well. If good ideas are brought forward, regardless of where they originate, we should seize upon them, and I am glad the government recognized that.

Senator Baker: For people who were not here, and Senator Wallace and Senator Joyal both alluded to it; several witnesses pointed out that the two-year period of time was not adequate for prosecutions under the Controlled Drugs and Substances Act. One witness verified that he was into the sixth year, and they were just at the point of voice identification.

The defence lawyers we heard from and Ms. Joncas also verified that the two-year provision was much too short and that pre-trial arguments take up to three and four years. This amendment put forward by Senator Joyal brings an air of reality into the provision.

[Translation]

Senator Carignan: My question is for Mr. Saint-Denis. I am trying to understand the legal repercussions of non-compliance with this clause. I am trying to see what the legal penalty for non-compliance with this kind of clause would be first of all.

Second, despite the fact that I have been here for a very short time, I understand that Senate committees may propose to undertake studies on certain issues when they feel it is appropriate. This could be a study the Senate might undertake without any obligation.

Mr. Saint-Denis: Parliamentary procedure is unfortunately not my area. You are right to say that the Senate may, on its own initiative, start certain studies. As far as the non-compliance with this provision is concerned, I do not believe there are any penalties provided for.

[English]

The Chair: For purposes of clarification, I might observe that there are too many occasions when a statutory review, although it has been written into a bill, does not occur within the

responsabilité d'entreprendre l'examen lui revient, mais ici aussi, comme le projet de loi l'indique, la Chambre des communes et le Sénat pourraient tous deux participer à cet examen.

Le sénateur Baker : Je pense que si le sénateur Wallace faisait des vérifications, il constaterait sans doute que cette disposition a été intégrée dans le projet de loi par les députés libéraux et néo-démocrates du comité de la Chambre des communes; en fait, lorsque le projet de loi a été déposé à l'origine, il ne s'agissait pas d'une disposition du gouvernement. C'est ce que j'ai cru comprendre.

La présidente : S'agit-il d'un souvenir exact du déroulement des événements, monsieur Saint-Denis?

M. Saint-Denis : Oui, c'est un souvenir exact.

Le sénateur Baker : Je ne sais pas si le sénateur Wallace souhaite répéter son appui à l'amendement des libéraux et du NDP.

Le sénateur Wallace : Il est encourageant de voir que la démocratie est bien vivante. Si de bonnes idées sont proposées, peu importe par qui elles le sont, nous devrions en tenir compte, et je suis heureux que le gouvernement l'ait reconnu.

Le sénateur Baker : Pour ceux qui n'étaient pas ici, le sénateur Wallace et le sénateur Joyal y ont tous deux fait allusion; plusieurs témoins ont souligné que la période de deux ans n'était pas suffisante pour ce qui est des poursuites en vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Un témoin a indiqué qu'il en était à sa sixième année, et qu'ils avaient tout juste atteint l'étape de l'identification de la voix.

Les avocats de la défense qui ont témoigné ainsi que Mme Joncas ont confirmé que cette période de deux ans était trop courte et qu'il fallait souvent trois ou quatre ans pour préparer les arguments préparatoires. Cet amendement proposé par le sénateur Joyal apporte un caractère concret à cette disposition.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question s'adresse à M. Saint-Denis. J'essaie de voir la conséquence légale du non respect de cet article. J'essaie de voir quelle est la sanction juridique d'un non respect d'un article de ce type dans un premier temps.

Dans un deuxième temps, malgré le fait que je suis ici que depuis très peu de temps, je crois comprendre que les comités sénatoriaux peuvent proposer de faire l'étude de certains sujets qu'ils jugent à propos. Ce pourrait être une étude que le Sénat pourrait initier sans obligation.

M. Saint-Denis : La procédure parlementaire n'est malheureusement pas mon domaine. Vous avez raison de dire que le Sénat peut, de son propre chef, initier certaines études. En ce qui concerne le défaut de respecter cette disposition, je ne crois pas que des sanctions soient prévues.

[Traduction]

La présidente : À titre de précision, je souligne qu'à de trop nombreuses reprises, même lorsqu'un examen obligatoire figure dans un projet de loi, il n'est pas effectué avant la date limite.

deadline. However, writing it into a bill obviously increases the chance that the review will occur.

It is almost habitual for the Senate to write into these review clauses the possibility for a Senate committee to conduct a review if the House of Commons has omitted to mention a Senate committee. That is not an innovation, nor is the existence of a review clause. There is no sanction of which I am aware.

Senator Milne: For at least the last 10 years, when the House of Commons has had a review clause in a bill, the Senate has always insisted on being part of that review clause. We have amended many bills in this manner.

Senator Stratton: The issue here is that if Parliament — including the Senate — decides to review this bill, it is not limited that it shall be done only in year two. It can be done in year three, four, or five. That is our choice and the choice of the House of Commons.

I view this as substantial within the existing clause. It covers that and leaves the option open for further review in three, four or five years or no review in two years, but a review at other junctures by both houses.

Senator Joyal: I remember the debates when we passed the DNA bill more than 10 years ago. When the bill came to us, considering that it was moving into “unknown territory,” we wanted to reappraise the impact of the bill after a time. Therefore, we introduced that clause although there was a Liberal majority in the House of Commons. We amended the bill and introduced that obligation to review it. We reviewed it and the house did not review it.

I say this for the benefit of our new colleagues around the table. We usually get — and I turn to Senator Milne — all the bills that have obligations for a review at the beginning of their implementation and determine which we will prioritize. It is part of our agenda planning at this committee since most of those reviews are untaken by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. It is an important element for us.

We have heard many experts speak about the impact of mandatory minimum sentences. We understand the deterrence objective of the government and the objective of the bill to fight against criminal organizations and the reduction of drug consumption, et cetera. We will certainly want to measure those impacts.

The witnesses we heard have called upon us to extend that review to ensure we get real results. Those reviews are very important when we find ourselves in a situation where the objective of the bill, its impact and the criminal reality are challenged.

Toutefois, manifestement, si une telle disposition figure dans un projet de loi, les chances pour que cet examen soit fait augmentent.

Il s'agit presque d'une pratique courante pour le Sénat d'inclure dans les articles concernant les examens la possibilité qu'un comité sénatorial réalise cet examen si la Chambre des communes n'a pas mentionné un comité sénatorial. Il ne s'agit pas d'une nouveauté, ni d'ailleurs d'un article prévoyant un examen. Il n'y a aucune sanction, d'après ce que je sais.

Le sénateur Milne : Ces 10 dernières années, lorsque la Chambre des communes a prévu un examen dans un projet de loi, le Sénat a toujours insisté pour être incus dans cet article. Nous avons modifié de nombreux projets de loi comme cela.

Le sénateur Stratton : La question, c'est que si le Parlement — y compris le Sénat — décide de procéder à un examen du projet de loi, il n'a pas à le faire seulement à la deuxième année. Cet examen peut être réalisé après la troisième, la quatrième ou la cinquième année. C'est notre choix et c'est le choix de la Chambre des communes.

Je pense que ce concept figure dans l'article actuel. C'est ce que prévoit l'article, et il prévoit aussi la possibilité de faire d'autres examens dans trois, quatre ou cinq ans, ou de ne pas faire d'examen dans deux ans, mais plutôt à un autre moment prévu par les deux chambres.

Le sénateur Joyal : Je me souviens des débats qui ont eu lieu lorsque nous avons adopté le projet de loi sur l'ADN, il y a plus de 10 ans. Lorsque le projet de loi nous a été renvoyé, compte tenu que nous passions en « territoire inconnu », nous voulions réévaluer les effets du projet de loi après un certain temps. Nous avons donc inclus cette disposition, même si le Parti libéral était majoritaire à la Chambre des communes. Nous avons modifié le projet de loi pour y inclure l'examen obligatoire. Nous avons réalisé cet examen, et la Chambre ne l'a pas fait.

Je dis cela à l'intention de nos nouveaux collègues. Habituellement, nous recevons tous les projets de loi prévoyant un examen obligatoire au début de leur mise en œuvre, et nous déterminons ceux que nous jugeons prioritaires — je dis ceci pour le sénateur Milne. Cela fait partie de la planification des travaux de notre comité, puisque la plupart de ces examens sont réalisés par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. C'est important pour nous.

Nous avons entendu de nombreux spécialistes parler des incidences des peines minimales obligatoires. Nous comprenons que l'objectif du gouvernement est de dissuader les criminels et que l'objectif du projet de loi est de combattre les organisations criminelles et de réduire la consommation de drogue, et cetera. Nous voudrions sans aucun doute mesurer ces incidences.

Les témoins que nous avons entendus nous ont demandé d'élargir cet examen pour que nous obtenions des résultats concrets. Ces examens sont très importants lorsque nous nous trouvons dans une situation où les objectifs du projet de loi, ses incidences et les réalités criminelles sont contestés.

If my memory is correct, I think, we did this eight times. Each time the House of Commons introduced such an amendment and it comes to us, they forget about us because that is their privilege. However, we are one house in a Parliament that includes two houses. We have always restored our status and we do this regularly, whatever government is in power. I do not know how many times I have done this against my own government.

Senator Carstairs: Too many.

Senator Joyal: Senator Carstairs did not love me for doing this at the time. I think both sides of the Senate have always voted in favour of it because we want to maintain the status of the Senate in the review of those important bills.

[Translation]

Senator Carignan: For the reasons that you have stated, I do not believe we should pass this amendment in my opinion. I do not believe we can bind the future discretion of the Senate or of Senate committees to the priorities that will be set out in two or three year's time. Very significant bills will probably be delayed by studies of statements of fact, that could happen six months or one year later, according to the organization of Senate committees at that time.

Senator Joyal: When a government bill is referred to a Senate committee, it takes precedence over any other committee study. In that case, we suspend study on another bill in order to give priority to the government bill. That is how it works.

Senator Carignan: So it is of no use in the end?

Senator Joyal: Not at all. Furthermore, we have in the past reviewed bills — for example the DNA Identification Act. These revisions were very important for the amendments that were made to the bill afterwards.

The Chair: I believe our positions are clear.

[English]

Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: We shall have a recorded vote.

Senator Fraser: Not voting.

Senator Baker: Yes.

Senator Carignan: No.

Senator Carstairs: Yes.

Senator Joyal: Yes.

Senator Lang: No.

Senator Mercer: Yes.

Senator Milne: Yes.

Si je me souviens bien, je pense que nous l'avons fait huit fois. Chaque fois que la Chambre des communes a proposé un tel amendement et qu'il nous est renvoyé, elle ne nous mentionne pas, parce que c'est son privilège. Toutefois, nous sommes une chambre d'un Parlement bicaméral. Nous avons toujours rétabli notre statut, et nous le faisons régulièrement, peu importe l'appartenance politique du gouvernement au pouvoir. Je ne sais pas combien de fois je l'ai fait contre mon propre parti.

Le sénateur Carstairs : Trop de fois.

Le sénateur Joyal : Le sénateur Carstairs n'a pas apprécié que je le fasse à l'époque. Je pense que les deux partis au Sénat ont toujours voté en faveur d'une telle disposition, parce que nous voulons que le Sénat maintienne sa position dans l'examen de ces projets de loi importants.

[Français]

Le sénateur Carignan : Pour les motifs que vous venez d'avancer, à mon avis, on ne devrait pas adopter cet amendement. Je ne crois pas qu'on puisse lier la discrétion future du Sénat ou des comités du Sénat à une priorisation qui devra se faire dans deux ou trois ans. Des projets de loi très importants seront probablement retardés par l'étude d'un état de fait, qui se fera peut-être six mois ou un an plus tard, compte tenu de la gestion qui s'effectuera des comités du Sénat.

Le sénateur Joyal : Lorsqu'un projet de loi du gouvernement est renvoyé à ce comité, il a préséance sur toute autre étude du comité. On suspend alors l'étude d'un autre projet de loi pour accorder priorité au projet de loi gouvernemental. C'est la façon de faire.

Le sénateur Carignan : Son effet est donc inutile finalement?

Le sénateur Joyal : Pas du tout. D'ailleurs, nous avons, par le passé, révisé des projets de loi — on peut penser entre autres à la Loi sur les empreintes génétiques. Ces révisions ont été très importantes pour les amendements qui furent ensuite apportés au projet de loi.

La présidente : Je crois que nous avons bien établi nos positions.

[Traduction]

L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Non.

La présidente : Nous procéderons à un vote par appel nominal.

Le sénateur Fraser : Je m'abstiens.

Le sénateur Baker : Oui.

Le sénateur Carignan : Non.

Le sénateur Carstairs : Oui.

Le sénateur Joyal : Oui.

Le sénateur Lang : Non.

Le sénateur Mercer : Oui.

Le sénateur Milne : Oui.

Senator Rivest: Yes.

Senator Stratton: No.

Senator Wallace: No.

Senator Watt: Yes.

Ms. Richardson: We have seven yeas, four nays and one abstention.

The Chair: The amendment is carried.

Shall clause 4, as amended, carry?

[Translation]

Senator Rivest: I had distributed copies of an amendment. My concern is more or less the same as that found in Senator Joyal's amendment. As a result, I have no amendment to move on this clause.

The Chair: That simplifies our task.

[English]

Shall clause 4, as amended, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 5 carry?

[Translation]

Senator Rivest: I move that Bill C-15 be amended —

The Chair: Do we have your amendment, Senator Rivest?

Senator Rivest: I believe so.

I move:

That Bill C-15 be amended in clause 5, on page 6, by replacing line 6 with the following:

“if the offender completes a”

The Chair: Senator Rivest, once again, we did not receive that amendment.

Senator Rivest? No?

The Chair: No.

[English]

I have just been handed a very short amendment. Senator Rivest, perhaps, since I believe Senator Watt also has an amendment to clause 5, might we discuss his amendment while yours is being distributed?

[Translation]

I have it, but the senators have not yet received it. Do you have another amendment to clause 5?

Senator Rivest: Yes.

Le sénateur Rivest : Oui.

Le sénateur Stratton : Non.

Le sénateur Wallace : Non.

Le sénateur Watt : Oui.

Mme Richardson : Nous avons sept pour, quatre contre et une abstention.

La présidente : L'amendement est adopté.

L'article 4 modifié est-il adopté?

[Français]

Le sénateur Rivest : J'avais distribué copie d'un amendement. Ma préoccupation était sensiblement la même que celle dont faisait l'objet l'amendement proposé par le sénateur Joyal. Par conséquent, je n'ai aucun amendement à proposer à cet article.

La présidente : Cela simplifie nos travaux.

[Traduction]

L'article 4 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

La présidente : Adopté, avec dissidence.

L'article 5 est-il adopté?

[Français]

Le sénateur Rivest : Je propose que le projet de loi C-15 soit modifié...

La présidente : Est-ce que nous avons votre amendement, sénateur Rivest?

Le sénateur Rivest : Je crois que oui.

Je propose :

Que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 5, à la page 6, par substitution, à la ligne 10, de ce qui suit :

« sonne qui complète un programme »

La présidente : Sénateur Rivest, encore une fois nous n'avons pas reçu cet amendement.

Le sénateur Rivest : Non?

La présidente : Non.

[Traduction]

On vient de me remettre un très court amendement. Sénateur Rivest, étant donné que je pense que le sénateur Watt a aussi un amendement à l'article 5, pourrions-nous discuter de son amendement pendant que le vôtre est distribué?

[Français]

Moi, je l'ai mais les sénateurs ne l'ont pas encore reçu. Avez-vous un autre amendement à l'article 5?

Le sénateur Rivest : Oui.

The Chair: Have we received and distributed this amendment? Senator Rivest, could you give the clerk a copy of your second amendment to clause 5 and we will ensure that it is distributed.

[English]

Meanwhile, Senator Watt, do you have an amendment to propose to clause 5?

Senator Watt: I do have an amendment. It is a straightforward one, I believe.

I move:

That Bill C-15 be amended in clause 5, on page 6, by adding after line 9 the following:

“(6) The court is not required to impose a minimum punishment of imprisonment if it satisfied that

(a) the person to be sentenced is an aboriginal offender;

(b) the sentence would be excessively harsh because of the offender's circumstances; and

(c) another sanction is reasonable in the circumstances and available.

(7) If, under subsection (6), the court decides not to impose a minimum punishment, it shall give reasons for that decision.

The Chair: Senator Watt, do you care to explain your proposal?

Senator Watt: I will try. This is straightforward amendment based on what we have heard from the witnesses. I believe that every colleague on both sides has heard the witnesses say that there are high numbers of Aboriginals in the provincial and federal penitentiaries.

There was also some worry, when we dealt with Bill C-25, about the removal of the discretion of the judge. I am trying to think, in looking forward, how the Aboriginal person would be dealt with by the judge.

We do not want the judge to automatically use the mandatory sentence. We felt that it was necessary for the judge to be able to have some say on the matter of how that person will be dealt with in terms of being given a sentence.

I am not sure whether it makes it clear enough. If not, I would suggest that maybe the legal minds can also step in to provide a clearer explanation than I can.

Senator Milne: Senator Watt, if I may ask you, is this then re-establishing the judge's discretion when he is sentencing Aboriginal people?

Senator Watt: That is correct.

The Chair: Discussion?

La présidente : Est-ce que nous avons reçu et distribué cet amendement? Sénateur Rivest, vous pouvez remettre une copie de votre deuxième amendement à l'article 5 à la greffière et nous allons en assurer la distribution.

[Traduction]

Pendant ce temps, sénateur Watt, avez-vous un amendement à proposer à l'article 5?

Le sénateur Watt : Oui, j'ai un amendement. Il est assez simple, je pense.

Je propose :

Que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 5, à la page 6, par adjonction, après la ligne 11, de ce qui suit :

« (6) Le tribunal n'est pas tenu d'imposer une peine minimale d'emprisonnement s'il est convaincu, à la fois :

a) que la personne reconnue coupable est un contrevenant autochtone;

b) que la peine serait excessivement sévère en raison de la situation du contrevenant;

c) qu'une autre section — raisonnable dans les circonstances — peut être imposée.

(7) S'il décide, en application du paragraphe (6), de ne pas imposer une peine minimale d'emprisonnement, le tribunal maintient sa décision. »

La présidente : Sénateur Watt, pouvez-vous expliquer votre proposition?

Le sénateur Watt : J'essaierai. Il s'agit d'un amendement assez simple qui se fonde sur ce que nous avons entendu de la part des témoins. Je pense que tous les membres du comité, des deux côtés de la table, ont entendu les témoins dire que le nombre d'Autochtones dans les pénitenciers fédéraux et provinciaux est élevé.

Lorsque nous avons étudié le projet de loi C-25, des préoccupations ont également été soulevées au sujet du rétrait du pouvoir discrétionnaire d'un juge. J'essaie de penser, en me tournant vers l'avenir, comment un Autochtone serait traité par un juge.

Nous ne voulons pas que le juge ait automatiquement recours à la peine obligatoire. Selon nous, le juge doit avoir son mot à dire sur la façon dont la personne est traitée et quelle peine elle reçoit.

Je ne suis pas certain si c'est assez clair pour vous. Sinon, je propose que les experts juridiques nous expliquent la situation de façon plus claire que moi.

Le sénateur Milne : Sénateur Watt, si vous me le permettez, je vous demanderais si cet amendement aurait pour effet de rétablir le pouvoir discrétionnaire du juge lorsqu'il impose des peines aux Autochtones?

Le sénateur Watt : C'est exact.

La présidente : Discussion?

Senator Stratton: I agree completely with the senator that there are a disproportionate number of Aboriginal people in Canadian jails. However, in my view, this is not an appropriate way to deal with the problem. We have to deal with the problem through education of the young Aboriginal individuals. As you know, I believe firmly in that, and to help them in every way possible.

My concern is that it may exacerbate the problem with gangs. You are proposing an exclusionary practice and that, to me, could make the situation much worse. That concerns me.

I think that needs to be seriously considered. If we are going after gangs, to be exclusionary will cause serious problems.

Senator Watt: Let me respond to the first part. I fully agree with you that education is an avenue that we should take. I share that view with you and I am happy to hear what you have indicated your concern on this matter. However, on the other part, the gangs issue, I will leave that to Senator Joyal to respond, if he wishes.

The Chair: I would be happy to turn the floor over to Senator Joyal, but I believe before we do that, Mr. Saint-Denis may have a point to make that might help us in our deliberations, if that is agreeable to you, Senator Watt?

Senator Watt: Yes, please go ahead.

Mr. Saint-Denis: Thank you. I look at 6(a) and that is fairly easily circumscribed as a category of offender, but 6(b) offers no direction or parameters for the court. I am not saying there should not be something like that, but I am saying that it is very open as to what "harsh" may be. It opens the door to significant discretion, if that is the best way to put it. I want to make it clear that 6(b) is in relation to the Aboriginal offender. It is not as an alternative.

The Chair: That would be covered, would it not, by the fact that the structure here is that the conditions to be met include (a), (b) and (c)?

Mr. Saint-Denis: That is correct. I wanted to make sure that was understood.

Senator Joyal: Essentially, the Criminal Code already provides in the sentencing recognition of the status of Aboriginal people. It is 718.2(e).

Whatever the criminal offence in the Criminal Code, be it criminal organizations, murder — think about the most serious crimes — they still have a status under the code whereby the judge has to take into account that they are Aboriginal people. That amendment was brought to the code and exists under the sentencing principles.

This amendment circumscribes 718(e) in relation to drug offences because the way that section 718 recognizes the status of Aboriginal people is much broader.

Le sénateur Stratton : Je suis tout à fait d'accord avec mon collègue; le nombre d'Autochtones dans les prisons canadiennes est disproportionné. Toutefois, selon moi, ce n'est pas la bonne façon de régler le problème. Nous devons résoudre ce problème en éduquant les jeunes Autochtones. Comme vous le savez, je crois fermement en cela, et je pense qu'il faut les aider en ayant recours à toutes les solutions qui s'offrent à nous.

Je crains que cela n'aggrave le problème des gangs criminels. Vous proposez de mettre en place une pratique limitative et, à mon avis, cela empirera la situation. C'est ce qui me préoccupe.

Je pense qu'il faut se pencher sérieusement sur la question. Si nous voulons nous attaquer aux gangs, la mise en place de pratiques limitatives causera de sérieux problèmes.

Le sénateur Watt : Permettez-moi de répondre à votre première observation. Je suis tout à fait d'accord avec vous : nous devrions emprunter la voie de la sensibilisation. Je souscris à votre opinion et je suis ravi d'entendre que vous avez exprimé vos préoccupations à ce chapitre. Toutefois, en ce qui concerne la question des gangs, je laisserai au sénateur Joyal le soin de répondre, s'il le souhaite.

La présidente : Je serais heureuse de céder la parole au sénateur Joyal, mais avant je céderai la parole à M. Saint-Denis, qui a quelques remarques à faire qui nous aideront dans nos délibérations. Est-ce que cela vous va, sénateur Watt?

Le sénateur Watt : Oui, allez-y s'il vous plaît.

M. Saint-Denis : Merci. Je regarde l'alinéa 6a) et je constate que la question est assez bien définie en tant que catégorie de délinquant, mais l'alinéa 6b) ne contient pas de directives ni de paramètres pour les tribunaux. Je ne dis pas que cela devrait s'y trouver, mais la définition de « sévère » est très vague. Le tout ouvre la voie à un grand pouvoir discrétionnaire, si je puis dire. Je voudrais dire clairement que l'alinéa 6b) a trait aux délinquants autochtones. Il ne s'agit pas d'une solution de remplacement.

La présidente : Cela serait inclus, n'est-ce pas, parce que la structure en place prévoit que les conditions des alinéas a), b) et c) doivent notamment être remplies.

M. Saint-Denis : C'est exact. Je voulais m'assurer que c'était clair.

Le sénateur Joyal : Essentiellement, le Code criminel prévoit déjà au moment de la détermination de la peine la prise en compte du statut des peuples autochtones. On le trouve à l'alinéa 718.2e).

Quelle que soit l'infraction criminelle visée par le Code criminel, qu'il s'agisse d'un crime relié aux organisations criminelles ou de meurtre, soit les crimes les plus graves, ils profitent toujours d'un statut aux fins du Code en vertu duquel le juge doit tenir compte du fait qu'ils sont des Autochtones. Cette modification au Code a été apportée et existe en vertu des principes de détermination de la peine.

Cette modification limite les dispositions de l'alinéa 718e) en ce qui concerne les crimes liés aux drogues en raison de la façon dont l'article 718 reconnaît que le statut des peuples autochtones est beaucoup plus large.

With the kind of labelling proposed by Senator Watt, it is much more circumscribed. There has to be another sanction that is reasonable and available, which might not be the case, because of the situation we have seen with the drug court might not be available. It might be a good option, but it might not be available in the territory where the person is brought to court.

It is the same with the evaluation of the harshness of the sentence and the various circumstances. In fact, it circumscribes what we already have in the Criminal Code. However, by imposing minimum sentences we remove the application of the code. We are restoring the application of the code but in a much more circumscribed and defined way.

Senator Stratton: I stand by my original statement.

Senator Lang: I have a lot of difficulty with this clause from the region of the country that I come from. It certainly brings in certain implications on a day-to-day basis in these small communities where people dealing in drugs could be treated differently even if they had committed the same offence, the way I read it.

In many of our communities in the Yukon, — and I think Senator Watt is probably aware of this — there is a good-sized First Nations population intermarried throughout the community. I think that goes for many of the provinces as well. We would be going in the wrong direction to bring in a clause like this, especially in view of the seriousness of the situation we face. It is not just in these big cities; it is in small communities.

Drug use is a scourge on our society and is becoming more and more evident in our First Nation communities. Why we would treat someone who knowingly is flaunting the law, who is knowingly providing drugs to young people for their own personal gain and say they perhaps would be dealt with differently and would not have a mandatory sentence?

We have young people dealing in drugs and view the courts and the judicial system with disdain; there is no fear or respect. One of the reasons is there is very little — if any — penalty. I think that must be changed. It is evident in this bill. That is why this bill is here. Society is saying that if you commit the crime, there will be a penalty. There will be a penalty and it will be administered.

For example, the other day I was informed that in one of the First Nation communities there is a sign that says the community is drug free, and within half a block there is a known drug house. The people in that community know it and they laugh at that sign. That is wrong. It is wrong for our society.

I think we are abrogating our responsibilities if we do not come down hard on this trafficking.

Le type d'étiquette proposé par le sénateur Watt limite davantage les choses. Il doit y avoir une autre sanction qui soit raisonnable et qui puisse être appliquée, et ce n'est pas peut-être pas le cas en raison du fait que les tribunaux de traitement de la toxicomanie n'existent pas partout. Cela peut constituer une bonne option, mais ces tribunaux n'existent peut-être pas dans le territoire où la personne est poursuivie.

Même chose pour l'évaluation de la sévérité de la peine et des circonstances entourant le crime. En fait, cela limite ce qui existe déjà dans le Code criminel. Toutefois, en imposant des peines minimales obligatoires, nous éliminons l'application du Code. Nous rétablissons l'application du Code, mais de façon beaucoup plus limitée et définie.

Le sénateur Stratton : Je maintiens mes remarques initiales.

Le sénateur Lang : Cette disposition me pose beaucoup de problèmes en raison de la région du pays d'où je viens. Elle a assurément des répercussions quotidiennes sur les petites collectivités où les gens qui s'adonnent au trafic de la drogue pourraient être traités différemment s'ils avaient commis le même crime.

Dans nombre des collectivités du Yukon, et je pense que le sénateur Watt est probablement au courant de la situation, l'endogamie est courante chez les Premières nations. Je pense que c'est aussi le cas dans bien des provinces. Mettre en place une disposition de ce genre constituerait un pas dans la mauvaise direction, surtout en raison de la gravité de la situation à laquelle nous faisons face. On ne parle pas seulement des grandes villes, on parle des petites collectivités.

La consommation de drogue est un fléau pour la société et devient de plus en plus répandue dans les collectivités des Premières nations. Pourquoi traiterions-nous quelqu'un qui enfreint la loi sciemment, qui fournit sciemment des drogues aux jeunes pour réaliser un profit, et pourquoi dirions-nous qu'on devrait leur réserver un traitement différent et que l'on ne leur impose pas de peine obligatoire?

Il y a des jeunes qui vendent de la drogue et qui méprisent les tribunaux et le système judiciaire; ils ne le craignent ni ne le respectent, en raison notamment du fait qu'il y a très peu de pénalités, sinon aucune. Je pense que cela doit changer. C'est évident dans ce projet de loi. Voilà pourquoi il a été déposé. La société dit que si vous commettez un crime, vous vous verrez imposer une pénalité. Il y aura une pénalité et elle sera imposée.

Par exemple, l'autre jour, on m'a informé que dans l'une des collectivités des Premières nations, on voyait les premiers signes d'une collectivité sans drogue, alors qu'à un demi-pâté de maisons il y a un établissement connu où on consomme de la drogue. Les gens de la collectivité le savent et ils rient à la vue de l'affiche. C'est inacceptable. C'est inacceptable pour notre société.

Je pense que nous n'assumons pas nos responsabilités si nous n'agissons pas avec fermeté pour mettre fin à ce trafic.

[Translation]

Senator Carignan: I am afraid this amendment will have an adverse effect. We have seen presentations that dealt with criminal gangs' abilities to adapt. The example that always comes to mind is the confiscation of assets in cases dealing with traffic or production. They buy houses but they mortgage them to the hilt, so that if they are seized, there is no real loss. I fear that criminal gangs may adapt and target aboriginals in order to pressure them into trafficking or production, because they would not be subject to mandatory minimum sentences, and they would therefore increase the incentives and pressures on groups that are already vulnerable.

Therefore I think that the solution to the problem is real for aboriginals, much more than investing in treatment, prevention rather than in a distinction that is provided for in the legislation.

[English]

Senator Wallace: Having sat through the evidence of the various witnesses, we have heard from and describing the circumstances of our Inuit and First Nations population, there is no question that there are special circumstances that must be addressed. There have been attempts to address them, as I understand it, from the information provided by Health Canada, Public Safety and the Department of Justice, but there is no question there is more work to be done.

With the existing present clause that grants potential relief from the mandatory minimum provisions, if the convicted person participates in a drug treatment court or another provincial-territorial program and successfully completes it, as we know, the mandatory minimum would not apply. We have all heard that the availability of those services and facilities varies across the country. There certainly is work to be done in the North to provide those facilities.

From what we have heard, it is well recognized by the government that more money must be and is being invested to provide those types of treatment facilities that would provide relief for offenders from the implementation of mandatory minimums. In particular, in 2009 there has been an additional \$100 million over five years committed for that very purpose.

The Chair: Senator Wallace, I do not dispute the importance of what you are saying but the clock is ticking now quite loudly.

Senator Wallace: I am getting to the end. It is an important issue. I hear what you are saying. We must ensure we are doing the right thing for our Aboriginal people.

The Chair: It is of concern to us all.

Senator Wallace: There is new money in 2009 — \$100 million over five years — dedicated to addressing these treatment issues, in particular for First Nations, Inuit, as well as our youth offenders. The ultimate ideal must be to get people away from

[Français]

Le sénateur Carignan : Je crains un effet pervers à cet amendement. On a vu des présentations où on connaît la capacité d'adaptation des bandes criminalisées. L'exemple qui me vient toujours, c'est la confiscation des biens dans des cas utilisés à des fins de trafic ou de production. Ils achètent des maisons, mais les hypothèquent au maximum, de façon à ce que, s'ils sont saisis, il n'y a pas vraiment de perte. Je crains qu'une adaptation des bandes criminalisées cible les Autochtones pour mettre une pression sur eux pour qu'ils les incitent à faire du trafic ou de la production, puisqu'ils ne seraient pas soumis aux peines minimales et qu'ils augmentent donc les incitations et les pressions sur des groupes qui sont déjà vulnérables.

Donc je pense que la solution de la problématique est réelle pour des Autochtones, bien plus d'investir dans le traitement. la prévention plutôt que dans une distinction prévue dans la loi.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : J'ai entendu les témoignages de divers témoins, qui ont décrit les circonstances dans lesquelles se trouvent les Inuits et les Premières nations. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit de circonstances spéciales sur lesquelles nous devons nous pencher. Si j'ai bien compris, d'après l'information fournie par Santé Canada, Sécurité publique Canada et le ministère de la Justice, on a tenté de régler le problème, mais il ne fait aucun doute qu'il y a encore beaucoup à faire à ce sujet.

Avec la disposition actuelle, qui n'oblige pas les juges à donner des peines minimales, si l'accusé prend part à un programme de traitement de la toxicomanie ou à un autre programme provincial-territorial et le mène à bien, comme nous le savons, les peines minimales ne s'appliquent pas. Des témoins nous ont dit que la disponibilité de ces services et de ces établissements varie à l'échelle du pays. Il y a assurément du travail à faire dans le Nord pour pouvoir fournir ces services.

D'après les témoignages entendus, le gouvernement sait très bien qu'il doit allouer davantage d'argent et investir pour fournir ces types d'établissements de traitement qui permettent aux contrevenants d'éviter les peines minimales obligatoires. Plus particulièrement, en 2009, 100 millions de dollars additionnels sur cinq ans ont été alloués à cette fin.

La présidente : Sénateur Wallace, je ne remets pas en question l'importance de vos propos, mais le temps file.

Le sénateur Wallace : J'ai presque terminé. Il s'agit d'une question importante. Je prends note de ce que vous dites. Nous devons nous assurer de faire le nécessaire pour nos peuples autochtones.

La présidente : C'est une préoccupation à laquelle nous souscrivons tous.

Le sénateur Wallace : En 2009, de l'argent neuf — 100 millions de dollars sur cinq ans — a été alloué pour régler les problèmes liés au traitement de la toxicomanie, surtout chez les Premières nations. les Inuits et les jeunes contrevenants. L'idéal, ce serait d'inciter les

drugs. Our government is obliged to provide those facilities. I believe the government is addressing that obligation and will continue to invest money to that end.

The Chair: Are we to assume that you are opposed to the amendment?

Senator Baker: The present provision in the Criminal Code that asks, in judicial determinations on sentencing, that all other sanctions other than imprisonment be considered in sentencing with particular attention to the circumstances of Aboriginal offenders was brought in when I was a member of the House of Commons. I recall the decision of the Supreme Court of Canada that spoke about systemic discrimination.

When the amendment was brought in at that time, the statistics showed two provinces where six out of 10 persons in jail were Aboriginal. That particular measure we brought in then, if you look at it today — as Senator Watt has pointed out — in one province eight out of 10 people in jail are Aboriginal persons. That is nine times the percentage that it should be if you took the entire prison population.

This amendment put forward by Senator Watt is an amendment that allows for judicial discretion in that the judge will decide. Is this excessively harsh in the circumstances? Is there another sanction reasonable in the circumstances and available? If it is not available, there are six drug treatment courts in Canada in six cities. The minister said we do not have any anticipation of increasing that number. They are Superior Court judges paid for by the Treasury. He stated categorically that they do not intend to extend those courts. This will reiterate what is already in the Criminal Code after the imposition of these minimum sentences, so I support his amendment.

Senator Carstairs: Very briefly, I come from a province where up to 70 per cent of the inmates are Aboriginal. In the northern part of my province, there is no drug court. There is not one drug treatment program. I think that it is essential that special provision be made.

I would remind colleagues at this table that the statement that “the court is not required” is the most important aspect of this amendment. It does not mean the court cannot impose; it says the court is not required to impose. I support the amendment, clearly.

The Chair: Thank you. Proceeding to the vote, shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Nay.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chair: All in favour?

Some Hon. Senators: Yea.

The Chair: Opposed?

gens à se détourner des drogues. Notre gouvernement est obligé de fournir ces services. Je pense que le gouvernement respecte son obligation et continuera d'investir de l'argent à cette fin.

La présidente : Devons-nous présumer que vous vous opposez à l'amendement?

Le sénateur Baker : Le Code criminel dans sa forme actuelle précise que, lors de la détermination de la peine, toutes les sanctions autres que l'emprisonnement doivent être examinées, et que l'on doit tenir compte des circonstances dans lesquelles évoluent les contrevenants autochtones. Cette version du Code a été adoptée lorsque j'étais député de la Chambre des communes. Je me rappelle la décision de la Cour suprême du Canada qui faisait état de la discrimination systémique.

Quand cette modification a été adoptée, on constatait d'après les statistiques que dans deux provinces, 6 détenus sur 10 dans les pénitenciers étaient des Autochtones. C'est alors qu'on a pris cette mesure particulière. Aujourd'hui — comme le sénateur Watt l'a signalé —, il y a une province où 8 détenus sur 10 sont des Autochtones. Si l'on compare cela à toute la population carcérale, ce pourcentage représente un multiple de neuf.

L'amendement présenté par le sénateur Watt permet au juge d'exercer sa discrétion, c'est-à-dire que c'est le juge qui décidera. Il se demandera si la peine est excessivement lourde dans les circonstances. Il se demandera s'il existe une autre sanction raisonnable applicable dans les circonstances. Dans la négative, il existe six tribunaux consacrés en matière de drogue dans six villes du Canada. Le ministre a dit qu'il ne prévoyait pas créer d'autres tribunaux de ce type. Les juges de la Cour supérieure qui y siègent sont rémunérés par le Trésor public. Le ministre a affirmé catégoriquement qu'il n'avait pas l'intention d'augmenter le nombre de ces tribunaux. L'amendement dont nous sommes saisis réaffirme ce qui existe déjà dans le Code criminel en ce qui concerne l'imposition de peines minimales. Voilà pourquoi j'appuie cet amendement.

Le sénateur Carstairs : Très brièvement, je vous dirai que dans ma province, 70 p. 100 des détenus sont des Autochtones. Dans le nord de ma province, il n'existe pas de tribunaux consacrés en matière de drogue. Il n'y a aucun programme de traitement des toxicomanes. Je pense qu'il est essentiel que cette disposition particulière soit adoptée.

Je rappelle à mes collègues autour de cette table que l'expression la plus importante de cet amendement est « le tribunal n'est pas tenu ». Cela ne veut pas dire que le tribunal ne peut pas imposer une peine minimale. Le tribunal n'est pas tenu de le faire. J'appuie cet amendement sans ambages.

La présidente : Merci. Nous allons passer à la mise aux voix. L'amendement est-il adopté?

Des voix : Non.

Des voix : Oui.

La présidente : Que tous ceux qui sont en faveur lèvent la main?

Des voix : Oui.

La présidente : Que tous ceux qui s'y opposent lèvent la main?

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: In my opinion, the “yea”s have it.

Senator Fraser: Not voting.

Senator Baker: Yes.

Senator Carignan: No.

Senator Carstairs: Yes.

Senator Joyal: Yes.

Senator Lang: Nay.

Senator Mercer: Yes.

Senator Milne: Yes.

Senator Rivest: Yes.

Senator Stratton: Nay.

Senator Wallace: Nay.

Senator Watt: Yes.

Ms. Richardson: Seven “yea”s, four “nay”s, one abstention.

The Chair: The amendment is carried. Senator Rivest, you said you wanted to propose other amendments?

[Translation]

Senator Rivest: I have two other amendments.

[English]

Senator Stratton: Are these all the amendments now? Is anyone bringing forward anything further?

The Chair: It is my understanding that this is now all of the proposed amendments.

[Translation]

Senator Rivest: I had two amendments, one of which I withdrew. It was the one whereby a judge should take into account whether or not a person had completed a program “successfully”, and since no one seems to know what that means, it does not appear important to me, so I am not tabling it.

The Chair: You are not moving it.

Senator Rivest: Yes. The last amendment seems more important to me. It is quite substantive. I must read it first.

That Bill C-15 be amended in clause 5, on page 6, by adding after line 9 the following:

“(6) The court is not required to impose a minimum punishment of imprisonment if it is satisfied that doing so would result in a sentence that

(a) constitutes cruel and unusual punishment;

(b) constitutes excessive punishment; or

(c) would bring the administration of justice into disrepute.

Des voix : Non.

La présidente : À mon avis les oui l'emportent.

Le sénateur Fraser : Je m'abstiens.

Le sénateur Baker : Oui.

Le sénateur Carignan : Non.

Le sénateur Carstairs : Oui.

Le sénateur Joyal : Oui.

Le sénateur Lang : Non.

Le sénateur Mercer : Oui.

Le sénateur Milne : Oui.

Le sénateur Rivest : Oui.

Le sénateur Stratton : Non.

Le sénateur Wallace : Non.

Le sénateur Watt : Oui.

Mme Richardson : L'amendement est adopté par sept voix contre quatre, avec une abstention.

La présidente : L'amendement est adopté. Sénateur Rivest, vous avez dit que vous vouliez proposer d'autres amendements, n'est-ce pas?

[Français]

Le sénateur Rivest : J'avais deux autres amendements.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Avons-nous là tous les amendements? Quelqu'un d'autre souhaite-t-il proposer un amendement?

La présidente : Si je comprends bien, il s'agit là de tous les amendements que l'on souhaite proposer.

[Français]

Le sénateur Rivest : J'avais deux amendements, un que j'aurais retiré. C'était la question où le juge devrait apprécier si une personne avait suivi un traitement « avec succès », personne ne semblait savoir ce que cela voulait dire, cela ne m'apparaît pas important, je ne le présenterai pas.

La présidente : Vous n'allez pas le proposer.

Le sénateur Rivest : Oui. Le dernier amendement me paraît plus important. Il est assez substantiel. Je dois le lire avant.

Que le projet de loi C-15 soit modifié, à l'article 5, à la page 6, par adjonction, après la ligne 11, de ce qui suit :

« (6) Le tribunal n'est pas tenu d'imposer une peine minimale d'emprisonnement s'il est convaincu que cela entraînerait l'infliction :

a) soit d'une peine cruelle ou inhabituelle;

b) soit d'une peine excessive;

c) soit d'une peine susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

(7) If, under subsection (6), the court decides not to impose a minimum punishment, it shall give reasons for that decision.

(8) Notwithstanding subsection 730(1) of the *Criminal Code*, where a court applies subsection (6) in sentencing a person who is convicted of an offence under this Act, the court may, if it considers it to be in the best interests of the accused and not contrary to the public interest, instead of convicting the person, by order direct that the person be discharged under section 730 of that Act on the conditions prescribed in a probation order.”

The intention of this amendment is to reaffirm the discretion of the judge at any stage of the proceeding, on the very principles of the Charter of Rights, to apply and to render a decision and to impose a sentence that is appropriate under the circumstances, the nature of the crime, the individual, and to the person and not as a blanket provision, as unfortunately the mandatory minimum system does.

The Chair: Thank you very much, it is therefore moved by Senator Rivest:

[English]

That Bill C-15 be amended in clause 5 on page 6 by adding after line 9, the following —

shall I dispense?

Some Hon. Senators: Dispense.

The Chair: Discussion?

Senator Baker: I would just like to point out that I do not think there is anything extraordinary in the amendment that suggested it repeats cruel and unusual punishment, the section of the Charter. It says it would bring the administration of justice into disrepute. That is one of the subsections of section 24, which is either a judicial stay of proceedings or to exclude evidence at trial. I do not find anything extraordinary about this amendment, but it asks us to respect the Charter of Rights and Freedoms in the imposition of minimum sentences.

Senator Joyal: Senator Baker made the arguments that I was to propose. There is nothing new there. It is contained in the essential elements of the Charter in relation to the part devoted to the administration of justice.

The Chair: Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chair: In my opinion, the “nays” have it. The amendment is defeated.

Shall clause 5, as amended, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division. Shall clause 6 carry?

(7) S'il décide, en application du paragraphe (6), de ne pas imposer une peine minimale d'emprisonnement, le tribunal motive sa décision.

(8) Malgré le paragraphe 730.1 du *Code criminel*, le tribunal qui, en application du paragraphe (6), inflige une peine à une personne déclarée coupable d'une infraction à la présente loi peut, s'il considère qu'il y va de l'intérêt véritable de la personne sans nuire à l'intérêt public, au lieu de la condamner, prescrire par ordonnance qu'elle soit absoute aux conditions prévues dans l'ordonnance rendue aux termes de l'article 730 de cette loi. »

Cet un amendement a pour objet de redonner en tout état de cause, sur les principe mêmes de la Charte des droits qu'on réaffirme la discrétion au juge d'appliquer et de rendre un jugement et d'imposer une sentence conforme aux circonstances, à la nature du crime, à l'individu, et à la personne et non pas d'une façon générale, comme malheureusement le système de sentence minimale l'impose.

La présidente : Merci beaucoup, il est donc proposé par le sénateur Rivest :

[Traduction]

Il est proposé que le projet de loi C-15 soit modifié à l'article 5, à la page 6, par adjonction, après la ligne 11...

Suis-je dispensée de la lecture?

Des voix : Oui.

La présidente : Débat?

Le sénateur Baker : Je tiens à signaler que cet amendement n'apporte rien de nouveau et ne fait que rappeler les peines cruelles et inhabituelles dont il est question dans un article de la Charte. Cet amendement évoque le risque qu'une peine puisse déconsidérer l'administration de la justice. Cela est prévu dans un paragraphe de l'article 24, qui précise dans un tel cas une suspension de l'instance ou l'exclusion de preuves lors d'un procès. Cet amendement n'apporte rien de nouveau et demande qu'on respecte la Charte des droits et libertés lors du prononcé d'une peine minimale.

Le sénateur Joyal : Le sénateur Baker a présenté les arguments que j'allais présenter. Il n'y a rien de nouveau ici. L'essentiel de cet amendement est prévu dans les dispositions de la Charte qui concernent l'administration de la justice.

La présidente : L'amendement est-il adopté?

Des sénateurs : Adopté.

Des sénateurs : Non.

La présidente : À mon avis, les « non » l'emportent. L'amendement est rejeté.

L'article 5 modifié est-il adopté?

Des sénateurs : D'accord.

Un sénateur : Avec dissidence.

La présidente : L'article est adopté avec dissidence. L'article 6 est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried. Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall clause 9 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall clause 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall clause 11 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall clause 12 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall clause 14 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed. Shall clause 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry, as amended?

Senator Milne: On division.

The Chair: Carried, on division. Does the committee wish to consider appending observations to the report? No. Is it then agreed, colleague, that I report this bill, as amended, to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: So agreed. I shall do that this afternoon. This will require some fast footwork on the part of the staff, but they are up to the job.

Mr. Saint-Denis, thank you very much.

This has been a long study. I thank all senators for their participation in this study and in today's proceedings. We meet in this room Wednesday next, when the Senate rises or at 4 o'clock, and we shall be beginning our study on Bill C-26, which is the car theft bill. You can start preparing yourselves for that, colleagues. If you have witnesses that you would like to suggest, please forward the suggestions to the steering committee or the clerk.

(The committee adjourned.)

Des voix : D'accord.

La présidente : Des avis contraires? Des abstentions? Adopté. L'article 7 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article est adopté. L'article 8 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article est adopté. L'article 9 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article est adopté. L'article 10 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article est adopté. L'article 11 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article est adopté. L'article 12 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article est adopté. L'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article est adopté. L'article 14 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article est adopté. L'article 15 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le projet de loi modifié est-il adopté?

Le sénateur Milne : Avec dissidence.

La présidente : Le projet de loi est adopté avec dissidence. Les membres du comité souhaitent-ils annexer des observations au rapport? Non. Chers collègues, puis-je faire rapport du projet de loi modifié au Sénat?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord. Je le ferai cet après-midi. Cela signifie que les membres du personnel vont devoir travailler rapidement mais je sais qu'ils seront à la hauteur.

Monsieur Saint-Denis, merci beaucoup.

Nous terminons une longue étude. Je remercie tous les sénateurs qui y ont participé et ceux qui ont pris part aux délibérations d'aujourd'hui. Nous nous réunirons ici même mercredi prochain à l'ajournement du Sénat, c'est-à-dire à 16 heures. Nous commencerons alors l'étude du projet de loi C-26 qui porte sur le vol de voitures. Chers collègues, vous pouvez donc vous préparer en conséquence. S'il y a des témoins que vous souhaitez inviter, transmettez vos suggestions au comité de direction ou à la greffière.

(La séance est levée.)

Appendix A**Note:**

The following appendix provides answers to questions posed by Senators Nolin and Baker at the November 25 meeting of the committee. For the complete evidence of that meeting, refer to Issue No. 20.

Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 21 "9"

JOHN W. CONROY, Q.C.*

ONDINE SNOWDON

Associates

KIRK TOUSAW

BIBHAS VAZE

CONROY & COMPANY

Barristers and Solicitors

2459 Pauline Street
Abbotsford, BC V2S 3S1

Telephone: (604) 852-5110

Facsimile: (604) 859-3361

Toll Free: 1-877-852-5110

Email: office@johnconroy.com

November 30, 2009

Jessica Richardson, Committee Clerk
Senate of Canada
40 Eglin ST, Room 1057
Ottawa, ON K1A 0A4

Dear Ms. Richardson:

**RE: Written Answers to Questions posed by Senators Nolin and Baker
with Respect to Mandatory Minimums, Discharges and the broad
provisions of S.1(1)(a)(ii)(A) of Bill C-15**

Further to the questions posed at the conclusion of my appearance by Senators Nolin and Baker and the request for a written response, I wrote to advise as follows:

1. With respect to the impact this Bill on absolute and conditional discharges and their availability, s.730 of the *Criminal Code of Canada* sets out the availability of absolute and conditional discharges. They are only available if the offence is one that does not have a minimum punishment prescribed by law and the offence is not punishable by imprisonment for 14 years or for life. In other words, if the offence is punishable by 14 years as a maximum or a life sentence or if the offence carries any mandatory minimum, then s.730 cannot be used by the sentencing Court to grant an absolute or conditional discharge.

Obviously the provisions of Bill C-15 provide for mandatory minimums throughout and they also provide in s.1(1)(a) that, subject to paragraph (a.1) if the subject matter of the offence is a substance included in Schedule I or II, the individual is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for life, as well various minimum punishments set out thereafter. S.(a.1) is the provision where if the amount of Schedule II (cannabis) is under the 3 kilogram amount set out in Schedule VII, then the matter is still indictable, but the maximum is five years less a day, which ensures that the constitutional right to a jury provided by s.11(f) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is taken away by one day.

In my opinion, the only way to ensure that the Court does have the flexibility to do individualized justice and to provide a discharge in an appropriate case under s.730 in the face of mandatory minimums and greater penalties is to amend the Bill in the manner set out in s.255(5) of the *Criminal Code of Canada* which sets out the

* Denotes personal law corporation

November 30, 2009

Page 2 of 3

punishments for offences under ss.253 of the *Code*, namely impaired driving (s.253). The section specifically contains the words "notwithstanding sub-section 730(1), a Court may," and goes on to enable the Court to impose a discharge despite the limitations in s.730.

Consequently, in order to ensure that a Court might, in an appropriate case, still grant an absolute or conditional discharge for any of the offences arising under the *Controlled Drugs and Substances Act* that have mandatory minimum penalties or penalties of up to 14 years or life, Bill C-15 would have to be amended to contain a provision similar to s.255(5) and most importantly must contain the words "Notwithstanding sub-section 730(1)" in order that the discharge might be granted in circumstances which would otherwise not be permitted by s.730. Furthermore, the sub-section would have to be proclaimed across the country and not just in select Provinces.

2. With respect to the wording of s.1(1)(a)(ii)(A), it is respectfully submitted that the words "...in or near any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years" are so broad and insufficiently specific that a person could receive the mandatory minimum of two years imprisonment (1 day into the federal system) because there happened to be a church or community centre or some similar facility around the corner without the offender even knowing about it. It appears broad enough to include a bus stop that is frequently attended.

Somewhat similar problems have arisen with respect to the application of s.161 of the *Criminal Code* which provides that, upon conviction or discharge under s.730 in relation to an offence involving a person under the age of 16, the Court may, in addition to any other punishment, impose a prohibition order prohibiting an offender from:

- a. Attending a public park or public swimming area or where persons under the age of 16 years are present or can reasonably be expected to be present or a daycare centre, school ground, playground or community centre.

A similar wording has been used by Parliament in s.810.1(3.02)(b) which allows the Provincial Court Judge to impose reasonable conditions that prohibit a Defendant from attending a "public park or public swimming area where persons under the age of 16 years are present or can reasonably be expected to be present, or a daycare centre, a school ground or playground". This provision was essentially upheld by the Ontario Court of Appeal in *R. v. Budreo* (2000) 142 C.C.C. (3rd) 225 (Ont.C.A.) and leave to appeal to the Supreme Court of Canada was refused in (2001) 271 N.R. 197 (S.C.C.).

The question that arises is whether or not the section is overbroad or void for vagueness or otherwise arbitrary or disproportionate. In the case of ss.161 and 810, the situation deals specifically with the terms of the sentence based on the type of underlying conduct that led to the conviction. In Bill C-15, it is proposed that there be a

November 30, 2009
Page 3 of 3

minimum punishment of 2 years if the offence was "...in or near any other public place usually frequented by persons under the age of 18 years).

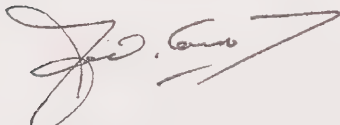
It is respectfully submitted that the above wording is likely void for vagueness and overbroad and arguably somewhat arbitrary. It would be difficult for a person to determine beforehand whether or not the place is usually frequented by persons under the age of 18 years. By being "in" such a "public place", one might observe people who are apparently under the age of 18 years, but it still might be difficult to determine if they "usually frequent" that place and it would certainly be difficult to determine these factors if one was simply "near" such a place without knowing that the place is "usually frequented" by such persons.

The wording of ss.810 and 161 of the *Code* first specify the type of place and then specify whether such place is a place where persons under the age of 14 years are present or can reasonably expect it to be present. Those sections do not simply refer to "any other public place" generally as in Bill C-15.

In addition, while I was sitting and observing the proceedings before my presentation, Senator Watt questioned a number of witnesses about the circumstances of the disproportionate number of aboriginal people in our prison system and the potential impact of the Bill in that regard. Consequently, I am enclosing a summary of the work of the Canadian Bar Association Special Committee on Imprisonment and Release from August 1988 which summarizes one of our position papers entitled "Locking up Natives in Canada". I will endeavor to get a copy of the full report and have it forwarded to the Committee as I believe the circumstances we reviewed in 1988, still apply in some measure some 20 years later.

Yours very truly,

CONROY & COMPANY
Per:



JOHN W. CONROY, Q.C.
JWC:dml

Annexe A

Nota :

La présente annexe donne les réponses aux questions posées par les sénateurs Nolin et Baker lors de la réunion de ce comité du 25 novembre. Pour trouver les témoignages complets de cette réunion, veuillez consulter le fascicule n° 20.

30 novembre 2009

Page 1 de 4

Annexe 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 9 »

JOHN W. CONROY, Q.C.*

ONDINE SNOWDON

Associates

KIRK TOUSAW

BIBHAS VAZE

CONROY & COMPANY

Barristers and Solicitors

2459 Pauline Street
Abbotsford, BC V2S 3S1

Telephone: (604) 852-5110

Facsimile: (604) 859-3361

Toll Free: 1-877-852-5110

Email: office@johnconroy.com

30 novembre 2009

Jessica Richardson, greffière du Comité,

Sénat du Canada,
40, rue Elgin, pièce 1057
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Madame Richardson,

**OBJET : Réponses par écrit aux questions posées par les sénateurs
Nolin et Baker relativement aux peines minimales obligatoires, aux
libérations et aux dispositions générales de
l'article 1(1)(a)(ii)(A) du projet de loi C-15**

Suite aux questions posées à la fin de ma comparution par les sénateurs
Baker, et à la demande d'une réponse par écrit, j'ai écrit ce qui suit :

Nolin et

1. En ce qui concerne les répercussions de ce projet de loi sur les absolutions inconditionnelles et conditionnelles, et sur leur disponibilité, l'article 730 du *Code criminel du Canada* énonce la disponibilité des absolutions inconditionnelles et conditionnelles. Elles ne sont disponibles que si l'infraction n'est pas passible d'une sanction minimale prévue par la loi et si l'infraction n'est pas passible d'une peine d'emprisonnement de 14 ans ou à perpétuité. En d'autres termes, si l'infraction est passible d'une peine de 14 ans au maximum ou d'une peine d'emprisonnement à perpétuité, ou si l'infraction est passible d'une peine minimale obligatoire, quelle qu'elle soit, le tribunal qui détermine la peine ne peut appliquer l'article 730 pour accorder une absolution inconditionnelle ou conditionnelle.

De toute évidence, les dispositions du projet de loi C-15 prévoient des peines minimales obligatoires dans l'ensemble des cas et elles prévoient aussi, à l'article 1(1)(a) que, sous réserve de l'alinéa (a.1), si l'objet de l'infraction est une substance inscrite à l'Annexe I

30 novembre 2009

Annexe 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 9 »

Page 2 de 4

ou II, le particulier est coupable d'une infraction punissable par mise en accusation et passible d'une peine d'emprisonnement à vie, ainsi que de diverses peines minimales énoncées par la suite. L'alinéa (a.1) est la disposition en vertu de laquelle si la quantité de la substance visée par l'Annexe H (cannabis) est inférieure à la quantité de 3 kilogrammes prévue à l'Annexe VII,

* Désigne une personne morale

l'infraction demeure punissable par mise en accusation, mais la peine maximale est de cinq ans moins un jour, ce qui fait en sorte que le droit constitutionnel à un jury garanti par l'article 11(f) de la *Charte canadienne des droits et libertés* est refusé d'une journée.

À mon avis, la seule façon de garantir que le tribunal ait la souplesse nécessaire pour pratiquer une justice individualisée et pour accorder une absolution dans un cas approprié en vertu de l'article 730 lorsque sont applicables des peines minimales obligatoires et des sanctions plus lourdes est de modifier le projet de loi de la façon énoncée à l'article 255(5) du *Code criminel du Canada* qui énonce les sanctions pour les infractions prévues à l'article 253 du Code, à savoir la capacité de conduite affaiblie (article 253). L'article contient expressément les mots « Nonobstant le paragraphe 730(1), un tribunal peut... » et autorise le tribunal à imposer une absolution en dépit des limitations figurant à l'article 730.

De ce fait, pour qu'un tribunal puisse, dans un cas approprié, accorder une absolution absolue ou conditionnelle pour n'importe laquelle des infractions relevant de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* qui sont passibles de peines minimales obligatoires ou de peines pouvant atteindre 14 ans ou la perpétuité, il faudrait amender le projet de loi C-15 pour y ajouter une disposition similaire à l'article 255(5) et, surtout, il doit contenir les mots « Nonobstant le paragraphe 730(1) » afin que l'absolution puisse être accordée dans des circonstances où, sinon, cela ne serait pas permis par l'article 730. En outre, il faudrait que ce paragraphe soit proclamé dans l'ensemble du pays, et non pas seulement dans certaines provinces.

2. En ce qui concerne le libellé du sous-alinéa 1(1)(a)(ii)(A), nous soumettons respectueusement que les mots « ... dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de dix-huit ans ou près d'un tel lieu » sont nettement vastes et insuffisamment précis qu'une personne pourrait recevoir la peine minimale obligatoire de deux ans d'emprisonnement (une journée de plus que le minimum pour entrer dans le régime fédéral) parce que le hasard a voulu qu'il y ait dans les environs une église ou un centre communautaire, ou des locaux similaires, sans même que le délinquant ne le sache. Il semble suffisamment large pour comprendre un arrêt d'autobus assez fréquenté.

30 novembre 2009

Page 3 de 4

Annexe 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 9 »

Des problèmes assez similaires se sont posés en ce qui concerne l'application de l'article 161 du *Code criminel*, qui dispose que sur déclaration de culpabilité ou absolution aux termes de l'article 730 relativement à une infraction concernant une personne âgée de moins de seize ans, le tribunal peut, outre toute autre peine, imposer une ordonnance interdisant à un délinquant :

- a. de se trouver dans un parc public ou une zone publique où l'on peut se baigner s'il y a des personnes âgées de moins de seize ans ou s'il est raisonnable de s'attendre à ce qu'il y en ait, une garderie, un terrain d'école, un terrain de jeu ou un centre communautaire.

Un libellé similaire a été adopté par le Parlement à l'article 810.1(3.02)(b), qui permet à un juge d'une cour provinciale d'imposer des conditions raisonnables interdisant à un défendeur de « se trouver dans un parc public ou une zone publique où l'on peut se baigner, s'il s'y trouve des personnes âgées de moins de seize ans ou s'il est raisonnable de s'attendre à ce qu'il s'y en trouve, ou dans une garderie, une cour d'école ou un terrain de jeu. » Cette disposition a été acceptée, pour l'essentiel, par la Cour d'appel de l'Ontario dans le jugement *R. c. Budreo* (2000) 142 C.C.C. (3^e) 225 (Ont.C.A.) et la permission d'en appeler à la Cour suprême a été refusée en 2001 dans 271 N.R.197 (CSC). La question qui se pose est celle de savoir si cet article est trop large, ou encore nul parce qu'il est vague, arbitraire ou disproportionné. Dans le cas des articles 161 et 810, la situation porte expressément sur les termes de la sentence, d'après le type de conduite sous-jacente qui a débouché sur la déclaration de culpabilité. Dans le projet de loi C-15, il est proposé qu'il y ait une peine minimale de deux ans si l'infraction a été commise « dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de dix-huit ans ou près d'un tel lieu. »

Nous soumettons respectueusement que le libellé ci-dessus est vraisemblablement nul parce qu'il est vague, trop large et, pourrait-on soutenir, quelque peu arbitraire. Il serait difficile pour une personne de déterminer au préalable si le lieu est habituellement fréquenté par des personnes de moins de 18 ans. En étant dans un tel « lieu public », on peut observer des gens qui semblent avoir moins de 18 ans, mais il pourrait néanmoins être difficile de déterminer si elles « fréquentent habituellement » ce lieu et il serait certainement difficile de déterminer ces facteurs si on se trouve simplement « près d'un tel lieu » sans savoir si ledit lieu est « normalement fréquenté » par ces personnes.

Le libellé des articles 810 et 161 du *Code* précise d'abord le type de lieu et pose ensuite la question de savoir si ledit lieu est un endroit où des personnes de moins de 14 ans

30 novembre 2009

Annexe 5900-2.40/L1-C-15, 21 « 9 »

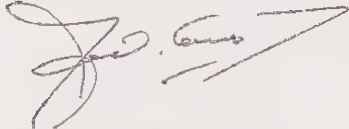
Page 4 de 4

sont présentes ou si on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elles le soient. Ces articles ne font tout simplement pas mention de « tout autre lieu public » en général comme le fait le projet de loi C-15.

En outre, pendant que j'étais assis et que j'observais les délibérations avant mon exposé, le sénateur a interrogé divers témoins au sujet des réalités sous-tendant le nombre disproportionné d'Autochtones dans notre système carcéral et des répercussions potentielles du projet de loi à cet égard. C'est pourquoi je joins un résumé d'un document du Comité spécial sur l'emprisonnement et la libération de l'Association du Barreau du Canada, d'août 1988, qui résume un de nos documents de travail intitulé « Locking up Natives in Canada » (Enfermer les Autochtones au Canada). Je vais m'efforcer d'obtenir le texte intégral du rapport et je le ferai parvenir au Comité, car je crois que les réalités que nous avons étudiées en 1988 sont jusqu'à un certain point les mêmes environ 20 ans plus tard.

Veuillez agréer, Madame Richardson, l'expression de mes cordiales salutations.

CONROY &
COMPANY Per:



JOHN W. CONROY, Q.C.

JVVC-dmi



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, December 2, 2009

BC Compassion Club Society:

Jeet-Kei Leung, Communications Coordinator.

Beyond Prohibition Foundation:

Kirk Tousaw, Executive Director.

Vancouver Island Compassion Society:

Philippe Lucas, Founder/Executive Director.

Canadian AIDS Society:

Lynne Belle-Isle, Programs Consultant, National Programs.

Department of Justice Canada:

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

Thursday, December 3, 2009

Department of Justice Canada:

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

TÉMOINS

Le mercredi 2 décembre 2009

BC Compassion Club Society :

Jeet-Kei Leung, coordonnateur des communications.

Beyond Prohibition Foundation :

Kirk Tousaw, directeur exécutif.

Vancouver Island Compassion Society :

Philippe Lucas, fondateur/directeur exécutif.

Société canadienne du sida :

Lynne Belle-Isle, conseillère aux programmes, Programmes nationaux.

Ministère de la Justice Canada :

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Le jeudi 3 décembre 2009

Ministère de la Justice Canada :

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.





SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Thursday, December 10, 2009

Issue No. 22

First meeting on:
Bill C-26, An Act to amend
the Criminal Code
(auto theft and trafficking
in property obtained by crime)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Le jeudi 10 décembre 2009

Fascicule n° 22

Première réunion concernant :
Le projet de loi C-26, Loi modifiant
le Code criminel
(vol d'automobile et trafic
de biens criminellement obtenus)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Banks	(or Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivard
(or Tardif)	Rivest
Joyal, P.C.	Wallace
Lang	Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Angus (*December 10, 2009*).

The Honourable Senator Rivard replaced the Honourable Senator Carignan (*December 10, 2009*).

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Stratton (*December 3, 2009*).

The Honourable Senator Angus replaced the Honourable Senator Lang (*December 3, 2009*).

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*December 3, 2009*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Mercer (*December 3, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin
et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Banks	(ou Comeau)
Campbell	Milne
* Cowan	Rivard
(ou Tardif)	Rivest
Joyal, C.P.	Wallace
Lang	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Angus (*le 10 décembre 2009*).

L'honorable sénateur Rivard a remplacé l'honorable sénateur Carignan (*le 10 décembre 2009*).

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Stratton (*le 3 décembre 2009*).

L'honorable sénateur Angus a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 3 décembre 2009*).

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 3 décembre 2009*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Mercer (*le 3 décembre 2009*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, October 29, 2009:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Wallace, seconded by the Honourable Senator Johnson, for the second reading of Bill C-26, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Rivard, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 29 octobre 2009 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Wallace, appuyée par l'honorable sénateur Johnson, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Wallace propose, appuyé par l'honorable sénateur Rivard, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 10, 2009

(44)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:50 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (9).

Other senator present: The Honourable Senator Carignan (1).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, October 29, 2009, the committee began its consideration of Bill C-26, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime).

WITNESSES:

Royal Canadian Mounted Police:

Chief Superintendent Joe Oliver, Director General, Border Integrity;

Inspector Wayne Holland, Officer in Charge of Project IMPACT.

Criminal Intelligence Service Canada:

Superintendent Michel Aubin, Director General.

Ontario Provincial Police:

Detective Sergeant Stephen Boyd, Organized Crime Enforcement Bureau.

The Honourable Senator Nolin moved that the following documents be appended to the committee proceedings:

- the written answer provided by Michel Perron, Canadian Centre on Substance Abuse, to a question asked during the meeting of November 26, 2009 (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 22 "10"); and
- the written answer provided by Sharon Dolovich to a question asked during the meeting on October 28, 2009 (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 22 "11").

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Milne moved that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

- Supplementary submission from Michel Perron, Canadian Centre on Substance Abuse — List of treatment services in Canada (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 22 "17").

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 10 décembre 2009

(44)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 257 de l'édifice Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Carignan (1).

Aussi présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 29 octobre 2009, le comité entreprend son examen du projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus).

TÉMOINS :

Gendarmerie royale du Canada :

Surintendant principal Joe Oliver, directeur général de l'Intégrité des frontières;

Inspecteur Wayne Holland, officier responsable du projet IMPACT.

Service canadien de renseignements criminels :

Surintendant Michel Aubin, directeur général.

Police provinciale de l'Ontario :

Sergent-détective Stephen Boyd, Bureau de la lutte contre le crime organisé.

L'honorable sénateur Nolin propose que les documents suivants soient joints aux délibérations du comité :

- la réponse écrite fournie par Michel Perron, du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, à une question posée lors de la séance du 26 novembre 2009 (voir l'annexe 5900-2.40/L1-C-15, 22 « 10 »); et
- la réponse écrite fournie par Sharon Dolovich à une question posée durant la séance du 28 octobre 2009 (voir l'annexe 5900-2.40/L1-C-15, 22 « 11 »).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Milne propose que les documents suivants soient déposés comme preuve auprès de la greffière du comité :

- Présentation supplémentaire de Michel Perron, du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies — Liste des services de traitement au Canada (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 22 « 17 »).

- Submission from University of Victoria Student Society's Hempology 101 Club (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 22 "18").
- Supplementary submissions from Sharon Dolovich (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 22 "19");
- Paternal Incarceration and Children's Physically Aggressive Behaviors: Evidence from the Fragile Families and Child Wellbeing Study by Christopher Wildeman;
- Perspectives, Volume 30, Number 4 — Newsletter of the BC Association of Social Workers; and
- Examining Racial Variations in the Associations of Father's History of Incarceration with Son's Delinquency and Arrest in Contemporary U.S. Society by Michael E. Roettger and Raymond R. Swisher.

The question being put on the motion, it was adopted.

The chair made an opening statement.

Superintendent Aubin, Chief Superintendent Oliver, Inspector Holland and Detective Sergeant Boyd each made a statement and, together, answered questions.

At 12:03 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

- Présentation du Student Society's Hempology 101 Club de l'Université de Victoria (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 22 « 18 »).
- Présentations supplémentaires de Sharon Dolovich (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 22 « 19 »).
- Paternal Incarceration and Children's Physically Aggressive Behaviors : Evidence from the Fragile Families and Child Wellbeing, étude de Christopher Wildeman;
- Perspectives, volume 30, n° 4 — Bulletin de la British Columbia Association of Social Workers; et
- Examining Racial Variations in the Associations of Father's History of Incarceration with Son's Delinquency and Arrest in Contemporary U.S. Society, par Michael E. Roettger et Raymond R. Swisher.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

La présidente prend la parole.

Le surintendant Aubin, le surintendant principal Oliver, l'inspecteur Holland et le sergent-détective Boyd font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 3, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, December 10, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-26, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime), met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Welcome, colleagues. To begin with, I believe you have in front of you this sheet, which will require, with your agreement two motions. The first would be that the two listed documents, the written answers provided by Mr. Perron and Ms. Dolovich, be appended to the committee proceedings.

It is moved by Senator Nolin. All in favour? Opposed? Abstaining? Carried.

The second item would be that the remaining list of material be filed as exhibits with the clerk of the committee. All of this material has to do with our study of Bill C-15.

It is moved by Senator Milne. All in favour? Opposed? Carried.

Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

I want to say, before we begin our study of the bill that is now before us, that this is the last meeting that will be attended by Senator Lorna Milne, who is unfortunately retiring from the Senate. Senator Milne is a former chair of this committee. She chaired it with great distinction for several years and has been a faithful member of this committee and others. However, this committee, in particular, owes her a great debt for her assiduity, skill and shrewdness, and I wanted to say that on the record.

She has chaired the committee when it has gone through some of its most exciting times. When I first came to the Senate, she was chair. Senator Nolin was a member of the committee then, as were people such as Senator Beaudoin, Senator Cools, Senator Joyal and Senator Grafstein. Senator Milne presided over that very illustrious group with grace and distinction.

On behalf of all of us, Senator Milne, thank you very much indeed.

Senator Milne: That is overly kind. Thank you.

The Chair: We now turn to our study of Bill C-26.

[Translation]

Honorable senators, usually, in our committee, when we study a bill, we start by having, as our first witness, the Minister of Justice, and in fact, we were supposed to hear him yesterday between 4:30 and 5:30 p.m. Unfortunately, the Senate held votes

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 10 décembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus), se réunit aujourd'hui, à 10 h 50 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Bienvenue, chers collègues. Pour commencer, je crois que vous avez devant vous cette feuille qui va, avec votre accord, déboucher sur deux motions. La première demande que les deux documents mentionnés, les réponses écrites fournies par M. Perron et Mme Dolovich, soient annexés au procès-verbal du comité.

Elle est proposée par le sénateur Nolin. Tous ceux qui sont en faveur? Contre? Abstentions? Adoptée.

La deuxième est que la liste des documents restants soit déposée à titre de pièces auprès de la greffière du comité. Tous ces documents concernent notre étude du projet de loi C-15.

La motion est présentée par le sénateur Milne. Tous ceux qui sont en faveur? Contre? Adoptée.

Bienvenue à la séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Je veux dire, avant de commencer l'étude du projet de loi qui nous a été soumis, que c'est la dernière séance à laquelle assistera le sénateur Lorna Milne, qui va malheureusement prendre sa retraite du Sénat. Le sénateur Milne est une ancienne présidente du comité. Elle l'a présidé avec beaucoup de distinction pendant des années et a été un membre fidèle de ce comité et d'autres. Notre comité, en particulier, a toutefois envers elle une lourde dette pour son assiduité, ses compétences et sa clairvoyance, et je voulais que cela figure dans le compte rendu.

Elle a présidé le comité à des moments particulièrement intéressants. Lorsque je suis arrivée au Sénat, c'était elle la présidente. Le sénateur Nolin était membre du comité à cette époque, tout comme le sénateur Beaudoin, le sénateur Cools, le sénateur Joyal et le sénateur Grafstein. Le sénateur Milne a présidé ce groupe d'hommes et femmes illustres avec beaucoup de doigté et de distinction.

Sénateur Milne, je vous remercie au nom de tous les membres du comité.

Le sénateur Milne : Vous êtes trop gentille. Merci.

La présidente : Nous allons maintenant passer à notre étude du projet de loi C-26.

[Français]

Honorables sénateurs, habituellement, dans notre comité, nous débutons notre étude d'un projet de loi en recevant, comme premier témoin, le ministre de la Justice, et effectivement, nous devions le recevoir hier, entre 16 h 30 et 17 h 30. Malheureusement,

at 4:30 and 5:00 p.m., which prevented us from having our meeting with the Minister. We therefore apologized to the Minister and we will ask him to appear near the end of our study of this bill.

[English]

This morning, in spite of the snow storm, we are very grateful to have with us those who will be our first witnesses on this interesting bill, from the Royal Canadian Mounted Police, RCMP: Chief Superintendent Joe Oliver, Director General of Border Integrity; and Inspector Wayne Holland, Officer in charge of Project IMPACT. From the Criminal Intelligence Service Canada, CISC, we have Superintendent Michel Aubin, Director General. From the Ontario Provincial Police, O.P.P., we have with us Detective Sergeant Stephen Boyd, Organized Crime Enforcement Bureau.

Have you a preference among yourselves as to who goes first, or shall I start with the first person on the list?

Superintendent Michel Aubin, Director General, Criminal Intelligence Service Canada: With your indulgence, Madam Chair, we have. Under the assumption that law enforcement agencies are intelligence-led, I will lead the presentation.

Thank you for the opportunity to address the committee on this important topic. As you mentioned, I am the Director General of Criminal Intelligence Service Canada. Very briefly, CISC is an organization comprised of representatives from nearly 380 different law enforcement agencies across Canada. Essentially, it works in partnership with its provincial bureaux and is mandated to provide the greater law enforcement community with strategic intelligence reports on serious and organized crime to support law enforcement efforts in the fight against organized crime.

It is from this perspective that I hope to provide the committee with pertinent information with respect to vehicle-related crime in Canada, specifically the involvement of organized crime in this criminal market.

The information provided today stems from a variety of intelligence sources, including Project Sparkplug, a strategic intelligence assessment conducted in 1999 by the RCMP's Criminal Intelligence Program; CISC's integrated national threat assessments from 2006-09; a not-yet-published RCMP-Canada Border Services Agency, CBSA, project based in part on a review of information from 1992 to 2009 on involvement of organized crime and exporting vehicles out of Canada; and information received through RCMP liaison officers posted aboard.

le Sénat a tenu des votes à 16 h 30 et à 17 heures, ce qui rendait impossible la séance prévue avec le ministre. Nous nous sommes donc excusés auprès du ministre et nous l'inviterons à comparaître vers la fin de notre étude de ce projet de loi.

[Traduction]

Ce matin, malgré la tempête de neige, nous sommes heureux de pouvoir accueillir notre premier groupe de témoins au sujet de cet intéressant projet de loi : le surintendant principal Joe Oliver, directeur général de l'intégrité des frontières, et l'inspecteur Wayne Holland, officier responsable du projet IMPACT, tous deux de la Gendarmerie royale du Canada. Nous recevons également le surintendant Michel Aubin, directeur général du Service canadien de renseignements criminels. Nous accueillons aussi le sergent détective Stephen Boyd, Bureau de la lutte contre le crime organisé, Police provinciale de l'Ontario.

Vous êtes-vous entendu sur la personne qui parlera en premier ou devrais-je commencer par le premier nom de la liste?

Surintendant Michel Aubin, directeur général, Service canadien de renseignements criminels : Si vous le permettez, madame la présidente, c'est ce que nous avons fait. Partant du principe que les organismes d'application de la loi s'appuient sur les renseignements criminels, je vais commencer les déclarations.

Je vous remercie de me donner la possibilité de prendre la parole devant le comité sur ce sujet important. Comme vous l'avez mentionné, je suis le directeur général du Service canadien de renseignements criminels. Très brièvement, le SCRC est une organisation composée de représentants de près de 380 organismes d'application de la loi différents de toutes les régions du Canada. Essentiellement, cet organisme travaille en partenariat avec ses bureaux provinciaux et il est chargé de fournir à l'ensemble des services d'application de la loi des rapports stratégiques de renseignements concernant le crime organisé et les crimes graves de façon à appuyer les efforts d'application de la loi dans la lutte contre le crime organisé.

C'est de ce point de vue que j'espère fournir au comité les renseignements pertinents au sujet des crimes reliés aux véhicules au Canada, plus précisément au sujet des activités du crime organisé dans ce marché criminel.

Les renseignements que je vais vous communiquer aujourd'hui viennent de diverses sources de renseignements, notamment du projet Sparkplug, une évaluation stratégique de renseignements effectuée en 1999 par le Programme de renseignements criminels de la GRC, des évaluations intégrées des menaces nationales du SCRC de 2006 à 2009, d'un rapport non encore publié sur le projet GRC-Agence des services frontaliers du Canada, ASFC, fondé en partie sur une analyse des renseignements portant sur la période de 1992 à 2009 concernant la participation du crime organisé et l'exportation de véhicules à l'étranger ainsi que sur les renseignements transmis par les agents de liaison de la GRC en poste à l'étranger.

[Translation]

The SCRC agrees that vehicles and auto parts theft is still a significant issue in Canada. A number of thefts do not have their origin with organized crime but according to the general intelligence we have, we know that organized crime is involved in the market of vehicle theft and auto parts trafficking, and this, mainly in the Central Region of Canada.

Moreover, the reality is that our ports are used to export vehicles and autoparts to countries in Africa, Eastern Europe, the Middle East, the Caribbean and Central America.

[English]

Measuring the involvement of organized crime in the criminal market of vehicle theft is difficult, owing to the nature of the crime. The best process we can use at this time is to consider the number of non-recovered stolen vehicles and infer that these vehicles were stolen for trafficking purposes. However, this resulting number would also include the vehicles stolen by non-organized crime actors and not recovered.

The numbers of reported motor vehicle thefts since 2006, for example, show a decline in the trend of reported occurrences in Canada. We also see an increase in the estimated rate of stolen vehicles that have not been recovered. In less than a four-year span, this rate has gone from 30 per cent in 2005 to 40 per cent today. These statistics indicate that organized criminal involvement in vehicle theft may be increasing. I say “may be” because, again, it is important to be mindful that we are using a proxy measure to determine organized crime’s involvement in this market.

A presumed decline in joyriding, or opportunistic auto thefts, may be due to the technological advances and enhanced security in the automobile industry. These advances are less of a deterrent to those who are motivated to commit a criminal act for illicit purposes or profit. Thieves continue to adapt to technological innovations.

To provide you with a supporting perspective of the issue, in the 2009 CISC integrated national threat assessment, 63 organized crime groups were identified as being involved in vehicle-related crime, with an additional 15 groups suspected of involvement. A provincial breakdown is available, should this be of interest. The information and intelligence provided to date shows that almost every province has organized crime involvement in vehicle-related crime; however, not necessarily as a primary activity.

Quebec and Ontario remain the provinces with the highest numbers of identified crime groups involved in vehicle-related crime. These provinces also have the highest number of vehicle thefts. As stated in prior testimony before the committee,

[Français]

Le SCRC reconnaît que le vol de véhicules et de ses pièces demeure significatif au Canada. Alors que plusieurs vols ne sont pas commis à l’instance du crime organisé, l’ensemble des renseignements dénote l’implication continue du crime organisé dans le marché de vols de véhicules et du trafic de ses pièces, et ce surtout concentré au centre du Canada.

De plus, l’utilisation de nos ports pour l’exportation de véhicules et de pièces vers les pays de l’Afrique, l’Europe de l’Est, le Moyen-Orient, les Caraïbes et l’Amérique centrale demeure une réalité.

[Traduction]

Il est difficile de mesurer l’ampleur des activités du crime organisé sur le marché criminel du vol d’automobile, en raison de la nature du crime. La meilleure méthode que nous puissions utiliser pour le moment est de partir du nombre des véhicules volés non récupérés et de déduire que ces véhicules ont été volés à des fins de trafic. Ce chiffre comprend cependant les véhicules volés par des personnes ne faisant pas partie du crime organisé et qui n’ont pas été retrouvés.

Le nombre des vols de véhicules automobiles rapportés a diminué depuis 2006, si l’on examine la tendance des cas signalés au Canada. Nous constatons également une augmentation du chiffre estimatif des véhicules volés n’ayant pas été retrouvés. En moins de quatre ans, ce taux est passé de 30 p. 100 en 2005 à 40 p. 100 aujourd’hui. Ces statistiques montrent que le crime organisé a peut-être augmenté ses activités dans le domaine du vol automobile. Je dis « peut-être » parce qu’encore une fois, il est important de ne pas oublier que nous ne pouvons mesurer qu’indirectement l’ampleur des activités du crime organisé dans ce marché.

Il est possible que la diminution apparente du nombre des prises de voiture sans consentement ou des vols d’autos opportunistes s’explique par les progrès technologiques et une meilleure sécurité dans l’industrie automobile. Ces progrès ont un effet dissuasif moindre pour ceux qui commettent des actes criminels à des fins illicites ou pour en tirer un profit. Les voleurs s’adaptent constamment aux innovations technologiques.

Pour vous donner une idée de la situation, je mentionnerai que, dans l’évaluation intégrée de la menace nationale du SCRC de 2009, on mentionnait que 63 groupes criminels organisés participaient à des infractions reliées aux véhicules et que 15 autres groupes étaient soupçonnés de le faire. Si cela vous intéresse, nous pouvons vous fournir une répartition par province. L’information et les renseignements obtenus jusqu’ici montrent que dans presque toutes les provinces, des organisations criminelles commettent des infractions reliées aux véhicules; ce n’est toutefois pas toujours leur principale activité.

Le Québec et l’Ontario sont encore les provinces où l’on retrouve le plus grand nombre d’organisations criminelles impliquées dans les infractions reliées aux véhicules. C’est également dans ces provinces que l’on a enregistré le plus grand

Manitoba has the highest rate of vehicle thefts in terms of theft rate per capita. It also has the third-highest number of organized crime group involvement in vehicle-related crime in Canada.

[Translation]

One of the main aspects of car theft is, for the criminals who want to make a profit from it, reintroducing the stolen vehicle in the market of licit goods. To do so, the car thief, seeking to make a big profit, must have access to a large ring of facilitators and service providers. These services may include the stealing of vehicles, the forging of documents, the modification of the paint system of the vehicle as well as the transport or exportation of vehicles by professionals smugglers.

[English]

Many groups involved in auto theft have the organizational capacity and ability to coordinate theft rings. A 1999 RCMP study, Project Sparkplug, showed that while vehicles are illegally sold in Canada, it is by exporting stolen vehicles that the highest profits are generated. At that time, the marine ports of Vancouver, Montreal and Halifax were the main centres for exporting stolen vehicles. Organized criminal networks continue to be involved in the exportation of stolen vehicles and their parts with transnational organized-crime links. Intelligence indicated that many of these vehicles are destined for countries in Eastern Europe, the Middle East, Africa, the Caribbean and Central America.

Counterfeiting and fraud aimed at facilitating the trade in stolen vehicles are techniques currently relied upon by organized crime. Many of the criminal organizations involved have demonstrated the ability to launder money as well. In addition, because vehicle theft generates significant illicit profits, these gains are used to further other criminal enterprises such as drug trafficking.

Given the profit potential and perceived low risk associated with exporting stolen vehicles, and the fact that many criminal organizations are focusing on expanding their influence through the establishment of cells abroad or through the formation of foreign partnerships, this form of criminality and the involvement of organized crime are expected to persist.

Thank you for your time. I look forward to answering your questions.

Chief Superintendent Joe Oliver, Director General, Border Integrity, Royal Canadian Mounted Police: I am accompanied by Inspector Holland, Officer in Charge of the British Columbia Integrated Municipal Provincial Auto Crime Team, also known as IMPACT.

nombre de vols de véhicules. Comme d'autres témoins l'ont déclaré au comité, c'est le Manitoba qui a le plus fort taux de vols de véhicules exprimés en nombre de vols par habitant. Cette province vient également au troisième rang pour le nombre des organisations criminelles qui commettent des infractions reliées aux véhicules au Canada.

[Français]

L'un des aspects essentiels du vol de véhicules consiste, pour les malfaiteurs qui désirent en tirer profit, à introduire le véhicule volé dans le circuit des marchandises licites. Pour y parvenir, le voleur de véhicules, motivé par l'appât du gain, doit pouvoir accéder à un vaste réseau de facilitateurs et de fournisseurs de services. Ces services peuvent comprendre le vol de véhicules, la falsification de documents, le décapage ou la modification du revêtement des véhicules ainsi que le transport ou l'exportation des véhicules par des passeurs professionnels.

[Traduction]

La plupart des groupes qui sont impliqués dans le vol d'automobile ont la capacité organisationnelle de coordonner des réseaux de voleurs de voitures. Une étude effectuée en 1999 par la GRC, le projet Sparkplug, a montré que les véhicules volés sont vendus illégalement au Canada, mais que c'est l'exportation de ces véhicules qui est le plus rentable pour les groupes criminels. À cette époque, les ports maritimes de Vancouver, Montréal et Halifax étaient les principaux centres d'exportations de véhicules volés. Des réseaux d'organisations criminelles continuent d'être impliqués dans l'exportation de véhicules volés et de leurs pièces et sont reliés au crime organisé transnational. Les renseignements criminels obtenus indiquent que la plupart de ces véhicules étaient destinés à des pays d'Europe de l'Est, du Moyen-Orient, de l'Afrique, des Caraïbes et d'Amérique centrale.

La contrefaçon et la fraude destinées à faciliter le commerce des véhicules volés sont les techniques qu'utilise actuellement le crime organisé. La plupart des organisations criminelles concernées ont montré qu'elles étaient également capables de blanchir de l'argent. En outre, le vol de véhicules permet à ces organisations d'obtenir des bénéfices illicites importants qu'elles utilisent pour d'autres entreprises criminelles comme le trafic de drogues.

Compte tenu de la rentabilité et de la faiblesse apparente des risques associés à l'exportation de véhicules volés, et du fait que de nombreuses organisations criminelles essaient d'élargir leur influence en mettant sur pied des cellules à l'étranger ou en établissant des partenariats avec des groupes étrangers, nous pensons que cette forme de criminalité va perdurer, tout comme l'implication du crime organisé dans celle-ci.

Merci de m'avoir consacré votre temps. J'ai hâte de répondre à vos questions.

Surintendant principal Joe Oliver, directeur général de l'intégrité des frontières, Gendarmerie royale du Canada : Je suis accompagné par l'inspecteur Holland, officier responsable de l'équipe municipale et provinciale de répression des vols d'auto de la Colombie-Britannique, également connue sous le nom de projet IMPACT.

[Translation]

I thank you for giving me the opportunity to speak about the role of the RCMP in the context of Bill C-26, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime). I will be happy to answer your questions after these brief opening remarks.

[English]

According to Statistics Canada, motor vehicle thefts accounted for 6 per cent of all Criminal Code offences and 13 per cent of all property crimes in 2007. Given these figures, it goes without saying that motor vehicle thefts have a significant impact on police operations across the country.

The RCMP investigates auto theft as the local police force of jurisdiction in hundreds of Canadian communities and as the provincial and territorial police in eight provinces and the three northern territories. The RCMP employs both preventive and enforcement strategies in combating auto theft.

For example, in British Columbia, the RCMP is a key partner in IMPACT along with the Solicitor General of the province, other local police departments and the Insurance Corporation of British Columbia, ICBC. IMPACT employs such techniques as the use of bait cars in high-risk areas to corral would-be car thieves. In addition, unmarked police patrol cars are outfitted with special cameras that automatically scan licence plates, which in turn leads to the identification of stolen vehicles and the arrest of suspects in other associated crimes such as drug trafficking, breaking and entering and robbery.

Combating organized crime is one of the RCMP's five strategic priorities, along with fighting terrorism, protecting Canada's economic integrity, helping youth avoid crime and enhancing the health and safety of Canada's Aboriginal communities.

Organized crime investigations involving stolen vehicles have demonstrated that their specific involvement often entails the exportation of these vehicles through marine ports.

In 2003, the RCMP established the National Port Enforcement Teams, or NPETs. NPETs are intelligence-led teams, consisting of partners from federal, provincial and municipal law enforcement agencies. Their priorities are crimes of a national security nature and organized criminality at marine ports.

At the request of Canada's Minister of Public Safety, a six-month enforcement probe into the exportation of stolen vehicles was conducted in 2008. The probe, named Project SIENNA, was carried out at the ports of Montreal and Halifax as a collaborative effort between NPETs, Canada Border Services Agency, CBSA, and the Insurance Bureau of Canada, IBC. From our perspective, this was an operational success. During the six-month period, 258 vehicles were recovered with a combined value of more than \$8 million.

[Français]

Je vous remercie de me donner l'occasion de vous parler du rôle de la GRC dans le contexte du projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus). Je serai heureux de répondre à vos questions après ces brefs mots d'ouverture.

[Traduction]

D'après Statistique Canada, les vols de véhicules à moteur ont représenté 6 p. 100 de toutes les infractions au Code criminel et 13 p. 100 de toutes les infractions contre les biens en 2007. Avec de tels chiffres, il est évident que les vols de véhicules à moteur ont des répercussions importantes sur les activités policières au Canada.

La GRC fait enquête sur les vols automobiles en qualité de service de police local dans des centaines de collectivités canadiennes ainsi qu'en qualité de service de police provincial et territorial dans huit provinces et dans les trois territoires du Nord. La GRC a recours à des stratégies préventives et d'application de la loi pour lutter contre le vol d'automobile.

Par exemple, en Colombie-Britannique, la GRC est un des principaux partenaires du projet IMPACT, avec le Solliciteur général de la province, d'autres services de police locaux, l'Insurance Corporation of British Columbia, l'ICBC. Le projet IMPACT a recours à des techniques comme l'emploi de voitures pièges dans les zones à haut risque dans le but d'attraper les voleurs de voiture. De plus, des voitures de patrouille banalisées sont équipées de caméras spéciales qui lisent automatiquement les plaques d'immatriculation, ce qui permet d'identifier les véhicules volés et d'arrêter des suspects pour des crimes associés comme le trafic de drogues, les introductions par effraction et les vols qualifiés.

La lutte contre le crime organisé est une des cinq priorités stratégiques de la GRC avec la lutte contre le terrorisme, la protection de l'intégrité économique du Canada, la prévention en matière de criminalité des jeunes et le renforcement de la santé et de la sécurité dans les collectivités autochtones du Canada.

Les enquêtes relatives au crime organisé portant sur des véhicules volés ont montré qu'il est souvent impliqué dans l'exportation de ces véhicules par les ports maritimes.

En 2003, la GRC a mis sur pied des équipes nationales d'enquête portuaire, les ENEP. Les ENEP sont des équipes axées sur le renseignement, composées de représentants des services d'application de la loi fédéraux, provinciaux et municipaux. Elles font principalement enquête sur les crimes touchant la sécurité nationale et sur les organisations criminelles dans les ports maritimes.

À la demande du ministre de la Sécurité publique du Canada, une investigation sur l'exportation des véhicules volés a été effectuée pendant six mois en 2008. L'investigation, intitulée projet SIENNA, a porté sur les ports de Montréal et d'Halifax, et elle est le fruit d'une collaboration entre les ENEP, l'Agence des services frontaliers du Canada, l'ASFC, et le Bureau d'assurance du Canada, le BAC. De notre point de vue, cette investigation a été un succès. Au cours de ces six mois, nous avons récupéré 258 véhicules, d'une valeur totale de plus de huit millions de dollars.

Project SIENNA also provided some important lessons. First, the value of partnerships cannot be overstated. Cooperation between CBSA, RCMP, municipal-provincial policing partners and the private sector significantly contributed to the success of this initiative.

Second, Project SIENNA was resource-intensive. During the six-month probe, RCMP personnel contributed over 4,800 person-hours to the recovery efforts. This figure does not include the human-resource impact on other policing partners.

Finally, in addition to the recovery of a significant number of stolen vehicles, Project SIENNA reinforced that organized crime is involved in the international exportation of stolen vehicles through marine ports. Further investigation also confirmed that the initial theft of vehicles occurred in large metropolitan areas of Central Canada.

The RCMP supports Bill C-26, as it would provide CBSA with the ability to proactively target and interdict the cross-border movement of stolen vehicles. The increased information and enforcement support obtained from CBSA in their enhanced interdiction capacity would impact the RCMP's and their Canadian police partners' ability to combat organized crime groups involved in the export of stolen vehicles.

[Translation]

This bill would grant the RCMP and other Canadian police services extended powers to make investigations about criminal organizations. It is however important to mention that we will only be able to exercise those powers if we have resources to do it.

[English]

In conclusion, should Bill C-26 receive Royal Assent, the RCMP, along with its policing partners, will gain increased effectiveness in its ability to target and penalize the export of stolen vehicles by organized crime. Bill C-26 also leads the way to increased operational collaboration among the RCMP, Public Safety Canada, CBSA and municipal police forces in our national efforts to combat vehicle theft and export by organized crime.

Inspector Wayne Holland, Officer in Charge of Project IMPACT, Royal Canadian Mounted Police: I would be privileged to offer a few comments in support of both gentlemen's preliminary comments. First, I would like to take this opportunity to say that it is an honour — a singular one for me and the first time in my career — to appear before such an august group.

Second, I apologize because despite being a former resident of Quebec as a young child and having an ability to converse in both official languages at that time, my capacity has diminished because I have spent the last 30 years on the West Coast of

Le projet SIENNA nous a également appris quelques leçons importantes. Premièrement, il est impossible de surestimer l'importance des partenariats. La collaboration entre l'ASFC, la GRC, les services de police municipaux et provinciaux et le secteur privé a largement contribué au succès de cette initiative.

Deuxièmement, des ressources importantes ont été affectées au projet SIENNA. Pendant cette période de six mois, le personnel de la GRC a consacré plus de 4 800 heures-personnes aux activités de récupération des véhicules. Ce chiffre ne comprend pas l'utilisation des ressources humaines des autres services de police.

Enfin, en plus de la récupération d'un nombre important de véhicules volés, le projet SIENNA a démontré de façon plus évidente encore que le crime organisé était impliqué dans l'exportation de véhicules volés par les ports maritimes. Une enquête supplémentaire a également confirmé le fait que les véhicules sont initialement volés dans les grandes zones urbaines du Centre du Canada.

La GRC est favorable au projet de loi C-26, parce qu'il accorderait à l'ASFC le pouvoir de cibler proactivement le déplacement transfrontalier des véhicules volés et de l'interdire. La capacité élargie de l'ASFC en matière d'interdiction lui permet de prêter main-forte sur le plan des renseignements et des activités d'application de la loi à la GRC et aux autres services de police canadiens, ce qui va renforcer la capacité de ces derniers à lutter contre les groupes criminels impliqués dans l'exportation des véhicules volés.

[Français]

Ce projet de loi conférerait aussi à la GRC et aux autres services de police canadiens des pouvoirs élargis pour enquêter sur les organisations criminelles. Toutefois, il est important de noter qu'on pourra exécuter ces pouvoirs dans la mesure où les ressources disponibles le permettront.

[Traduction]

Pour conclure, si le projet de loi C-26 recevait la sanction royale, la GRC, avec ses partenaires policiers, verrait ses capacités de cibler et de sanctionner l'exportation des véhicules volés par le crime organisé grandement renforcées. Le projet de loi C-26 faciliterait également une meilleure collaboration opérationnelle entre la GRC, Sécurité publique Canada, l'ASFC et les services de police municipaux dans nos efforts nationaux visant à lutter contre le vol et l'exportation de véhicules par le crime organisé.

Inspecteur Wayne Holland, officier responsable du projet IMPACT, Gendarmerie royale du Canada : Je serais très heureux de formuler quelques commentaires pour appuyer les remarques préliminaires de ces deux messieurs. Premièrement, j'aimerais vous dire que c'est un honneur — un honneur singulier pour moi, étant donné que c'est la première fois dans ma carrière — de comparaître devant un groupe aussi éminent.

Deuxièmement, je vous demande de m'excuser, parce que, même si j'ai résidé dans le passé au Québec lorsque j'étais enfant et que je pouvais à cette époque parler les deux langues officielles, mes capacités linguistiques sont maintenant réduites, étant donné

Canada. If I was to attempt what these gentlemen have accomplished, I am afraid I would amuse rather than inform, and I would like to use this precious time as well as I can.

I am indeed the officer in charge of IMPACT. I think it is singular that the RCMP had the foresight to have me travel out here and speak to you about the benefits of having an integrated team, the team we call IMPACT in British Columbia. By “integrated,” I mean that every day, members from eight municipal police agencies, the RCMP and our insurance provider come to work to combat vehicle crime.

I call it “vehicle crime.” Auto theft is the correct appellation, but it limits the scope and impact of the activity that we are discussing today. I prefer to call it vehicle crime because there is more than the singular action of taking a car from an owner. The associated crimes are changing the vehicle identification number, VIN, and cloning, rebirthing and exporting someone’s private property. Also ancillary crimes are committed by thieves once they acquire that vehicle, and they are serious crimes.

I say that if you are stealing a car to commit break and enters, robberies, et cetera, despite the value of that car, the initial theft of the vehicle is as serious a crime as the subsequent offences. Therefore, we like to wrap, at IMPACT, the term “auto theft” into the better appellation of “vehicle crime.”

We are very privileged to have an integrated team in British Columbia. We would not exist by means of a normal operational policing budget in our province had it not been for the leadership of the RCMP and the financing of ICBC. Every cent of our wages and benefits, and all of our technology and equipment is provided by our provincial insurance provider through police services as part of the provincial business line annually.

There is never enough money or people within your jurisdictional police force to be able to dedicate those people solely to vehicle crime. We always have other priorities such as drugs and street gangs — I could go on and on.

However, in its wisdom, ICBC saw a bottom-line benefit — I do not mean that in an offensive way — to finance all of our activities with high technology and to allow us to focus ourselves on vehicle crime singularly. In their estimation, over our last six years of existence, ICBC has saved for citizens — who are its clients and who own the corporation in effect — over \$108 million. They have expended between \$16 million and \$20 million to fund our budget but have realized \$108 million in savings.

que j’ai passé les 30 dernières années de ma vie sur la côte Ouest du Canada. Si je voulais essayer de faire ce que ces messieurs ont accompli, je crains de vous amuser plutôt que de vous informer et je préfère utiliser le mieux possible ce temps précieux.

Je suis effectivement l’officier responsable du projet IMPACT. J’estime qu’il est singulier que la GRC ait eu la prévoyance de me faire venir ici pour vous parler des avantages qu’offre une équipe intégrée, l’équipe que nous appelons le projet IMPACT en Colombie-Britannique. Lorsque je dis « intégrée », je veux dire que tous les jours, des membres de huit services policiers municipaux, de la GRC et de notre assureur viennent au travail pour lutter contre la criminalité liée aux véhicules.

Je parle de « criminalité liée aux véhicules ». Le vol d’automobile est l’expression exacte, mais elle limite la portée et l’effet des activités dont nous parlons aujourd’hui. Je préfère l’appeler criminalité liée aux véhicules, parce que cela ne se ramène pas uniquement au fait de dérober un véhicule à son propriétaire. Les infractions qui y sont associées sont la modification du numéro d’identification du véhicule, le NIV, la reproduction, la reconstruction du véhicule et l’exportation d’un bien privé. Les voleurs qui s’emparent d’un véhicule commettent également d’autres crimes connexes, et ce sont des crimes graves.

Je dis que, lorsque quelqu’un vole un véhicule pour commettre des introductions par effraction, des vols qualifiés et d’autres infractions, le vol initial du véhicule est, malgré la valeur de cette voiture, un crime aussi sérieux que les infractions commises par la suite. C’est pourquoi les membres du projet IMPACT préfèrent parler d’« infractions reliées aux véhicules » que de « vol d’automobile ».

Nous sommes privilégiés d’avoir une équipe intégrée en Colombie-Britannique. Nous n’existerions pas si nous n’avions que le budget opérationnel normal des services de police dans notre province, mais nous avons obtenu la collaboration de la GRC et le financement de l’ICBC. Chaque dollar de nos salaires et de nos avantages sociaux, ainsi que toute notre technologie et tout notre équipement nous sont fournis par notre assureur provincial qui offre ces services de police grâce à son budget provincial annuel.

Les services de police locaux n’ont jamais un budget ou un personnel suffisant pour pouvoir affecter toutes ces personnes aux seuls crimes liés aux véhicules. Nous avons toujours d’autres priorités comme les drogues et les gangs de rue — et je pourrais continuer longtemps.

Cependant, dans sa sagesse, l’ICBC a estimé qu’il lui serait profitable — et je n’emploie pas ce mot de façon négative — de financer toutes nos activités en nous donnant un équipement technique de pointe et de nous permettre de concentrer nos activités sur les crimes liés aux véhicules. D’après ses calculs, l’ICBC a fait économiser, au cours des six dernières années qu’existe notre organisme, aux citoyens — qui sont ses clients et qui sont en fait les propriétaires de la société — plus de 108 millions de dollars. Cet organisme a consacré entre 16 et 20 millions de dollars à notre budget, mais il a économisé 108 millions de dollars.

We have also decreased vehicle crime in excess of 55 per cent. In 2003, when we were created, 27,000 cars were stolen in British Columbia. This year, 11,500 will be stolen by December 31. They estimate that roughly 40,000 people — equivalent to a city the size of Abbotsford — were not victimized when IMPACT rolled out its programs.

I can boast of our success because we are not alone. We have other projects similar to IMPACT throughout the north, south-east and island districts of British Columbia as well as the Lower Mainland, although they may not be called that. We pass on our technology and skills, and they duplicate our programs. It is as a provincial team that we have had our success.

I will save further comments for later.

The Chair: Thank you. It is extremely interesting.

Let me remind you and the television audience that it is the constitutional right of every citizen of Canada to address the Parliament of Canada in the official language of that citizen's choice. Nothing obliges you to speak either official language before us.

Mr. Holland: Duly noted.

The Chair: You can choose. That is why we have translation.

Detective Sergeant Stephen Boyd, Organized Crime Enforcement Bureau, Ontario Provincial Police: Honourable senators, thank you for this opportunity to address the committee on this important topic. I am a detective sergeant and program manager for the Provincial Auto Theft Team, PATT, led by the Ontario Provincial Police. We are mandated to investigate organized crimes' involvement in vehicle theft in Ontario. As such, our investigations may not only be provincial, but also interprovincial, inter-jurisdictional and international in scope.

I would like to draw your attention to some recent trends observed in organized auto theft investigations in Ontario.

In 1990, about 90 per cent of the stolen vehicles in Ontario were recovered by the police, while today only about 50 per cent to 55 per cent of all stolen vehicles in the province are recovered. The reason for this is that, first, the invention of immobilizers has reduced the theft rate and had a significant impact on transportation thefts and joyriding. However, technology has not had much effect on professional, organized auto thieves. This group is responsible for the bulk of stolen vehicles that are never recovered. These thieves are the main focus of our law enforcement initiatives in Ontario.

Many believe that the average age of someone arrested for auto theft is 14 to 16 years old. In my experience with the Provincial Auto Theft Team, investigations into organized auto theft rarely

Nous avons diminué les crimes liés aux véhicules de plus de 55 p. 100. En 2003, l'année de notre création, 27 000 véhicules avaient été volés en Colombie-Britannique. Cette année, d'ici le 31 décembre, ce chiffre sera de 11 500. Les calculs indiquent qu'environ 40 000 personnes — l'équivalent d'une ville de la taille d'Abbotsford — ne seront pas victimisées grâce au projet IMPACT et à ses programmes.

Je peux me vanter de notre succès, parce que nous ne sommes pas seuls. Il existe des projets semblables au projet IMPACT dans les districts nord, sud-est de la Colombie-Britannique, et dans le district des îles, ainsi que dans le Lower Mainland, même s'ils ne sont pas appelés de cette façon. Nous partageons notre technologie et nos compétences et ils reproduisent nos programmes. C'est en tant qu'équipe provinciale que nous avons connu ce succès.

J'ai d'autres commentaires que je vous présenterai plus tard.

La présidente : Merci. Voilà qui était extrêmement intéressant.

Je permets de vous rappeler ainsi qu'aux téléspectateurs que tout citoyen canadien a le droit constitutionnel de s'adresser au Parlement du Canada dans la langue officielle qu'il désire. Rien ne vous oblige à parler dans l'une ou l'autre des langues officielles.

M. Holland : J'en prends bonne note.

La présidente : Vous pouvez choisir. C'est la raison pour laquelle nous avons un service d'interprétation.

Sergent-détective Stephen Boyd, Bureau de la lutte contre le crime organisé, Police provinciale de l'Ontario : Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir donné la possibilité de prendre la parole devant le comité au sujet de cette importante question. Je suis sergent détective et gestionnaire de programme au sein de l'équipe provinciale de lutte contre le vol d'automobile placée sous la direction de la Police provinciale de l'Ontario. Nous avons pour mandat de faire enquête sur la participation du crime organisé au vol d'automobile dans notre province. Nos enquêtes ne se déroulent pas toujours uniquement en Ontario, mais aussi parfois à l'échelle interprovinciale, intergouvernementale et internationale.

J'aimerais vous signaler certaines tendances observées dernièrement dans nos enquêtes sur le vol organisé d'automobiles en sol ontarien.

En 1990, 90 p. 100 des véhicules volés en Ontario étaient retrouvés par la police, contre seulement 50 à 55 p. 100 de nos jours. Pourquoi? Premièrement, l'utilisation des antidémarrageurs a réduit le nombre des vols, en plus d'avoir une répercussion considérable sur le vol de véhicule pour se procurer un moyen de transport et l'emprunt d'un véhicule sans le consentement du propriétaire. Cependant, la technologie n'a pratiquement eu aucun effet sur les voleurs professionnels organisés, qui sont responsables de la majorité des vols de véhicules dont on ne retrouve jamais la trace. Ce sont eux, surtout, que ciblent les efforts d'application de la loi en Ontario.

Beaucoup croient que les personnes arrêtées pour vol d'automobile ont en général de 14 à 16 ans. Mais si j'en crois mon expérience au sein de l'équipe provinciale de lutte contre le

result in a charge of theft being laid, and the average age of someone arrested by our team is 34 years. The accused is typically a professional criminal and will not be caught by a simple bait-car program. The arrest and incarceration of such an individual can only be brought about by sophisticated investigation.

Furthermore, I should like to draw your attention to the fact that the problem of auto theft is changing as professional auto thieves adopt new methods to obtain vehicles illegally through fraudulent financing and leasing. Vehicles are being acquired with little or no money down using a false name and credit references. When the time comes for the first payment on the loan or lease, not only is the payment not made, but the vehicle has likely already left the province.

Fifty per cent of the “stolen” vehicles recovered during our last investigation involving vehicles being exported out of the province were either leased or financed by fraudulent means. Why steal a car when you can drive one off a dealership lot with no repercussions? The big five auto manufacturers have advised police that they lose millions of dollars annually to fraudulent financing and lease skips. We believe this is poised to be a growth area for organized crime yielding enormous profit with little or no risk or consequences.

Consequently, although we welcome additional legislation to combat organized crime, the rationale of the new offence of theft of a motor vehicle, which is “section 333.1(1)” through Bill C-26, will have little effect on this new form of auto crime, nor will it impact organized crime investigations.

In my view, the bill inadvertently creates obstacles to the enforcement of criminal behaviour through exemptions. The presumption of guilty knowledge has been found to be a violation of the presumption of innocence under the Canadian Charter of Rights and Freedoms; consequently, it requires evidence of knowledge that the vehicle is stolen. This is extremely difficult to prove in court, particularly when the legislation creates legal exemptions to a prohibited act. Bill C-26 will make it illegal to remove a VIN from a vehicle except for legitimate repairs.

We believe that this clause will reduce the reasonable expectation of conviction. Furthermore, the new trafficking section has a similar flaw. The Crown must prove that there was knowledge of the criminal origin. It is very simple for someone to falsify documents that can be tendered as proof that they believed the ownership to be legitimate, making it difficult to prove knowledge of the offence.

We support legislation that allows us to be more effective, efficient and successful in investigating vehicle theft however it is accomplished. Given our concerns, we suggest that more

vol d'automobile, la moyenne d'âge des personnes arrêtées par notre équipe est de 34 ans et rares sont les enquêtes sur ces crimes qui aboutissent au dépôt d'accusation de vol. Les contrevenants sont généralement des criminels endurcis qui ne vont pas mordre aux pièges qu'on leur tend. Pour réussir à les arrêter et à les emprisonner, il faut mener des enquêtes plus sophistiquées.

J'aimerais également attirer votre attention sur le fait que le vol d'automobile a pris un autre visage depuis que les voleurs professionnels ont changé leurs méthodes et obtiennent leurs véhicules de façon illégale par la fraude associée au financement de véhicules et à leur location. Ils achètent maintenant des véhicules en versant un acompte très faible ou même aucun, sous un faux nom et en donnant de fausses références de crédit. Quand vient le temps de faire le premier paiement pour le prêt ou la location, non seulement le paiement n'est pas effectué, mais le véhicule a déjà probablement quitté la province.

La moitié des véhicules « volés » que nous avons réussi à retrouver au cours de notre dernière enquête et qui avaient été exportés en dehors de la province avaient été loués ou financés de façon frauduleuse. Pourquoi se donner le mal de voler une voiture lorsqu'on peut la sortir de chez le concessionnaire sans se faire prendre? Les cinq grands constructeurs automobiles ont fait savoir à la police qu'ils perdaient des millions de dollars annuellement à cause des fraudes en matière de location et de financement. Nous nous attendons à ce que le crime organisé utilise de plus en plus fréquemment ces méthodes parce qu'elles génèrent des profits énormes, sans risque ou presque.

Par conséquent, même si nous sommes favorables à toute nouvelle mesure législative destinée à combattre le crime organisé, nous croyons que la création d'une nouvelle infraction de vol d'un véhicule à moteur, à savoir le « paragraphe 333.1(1) » dans le projet de loi C-26, n'aura que peu d'effets sur cette nouvelle forme de ce crime et sur les enquêtes concernant le crime organisé.

À mon avis, le projet de loi crée sans vouloir des obstacles à la répression de ces crimes en prévoyant des exceptions. La présomption de connaissance coupable a été jugée constituer une violation de la présomption d'innocence aux termes de la Charte canadienne des droits et libertés; il faut donc prouver que l'accusé savait que le véhicule était volé. Il est très difficile de faire cette preuve devant le tribunal, en particulier parce que le projet de loi crée des exceptions légales à un acte prohibé. Le projet de loi C-26 rendra illégal le fait de supprimer un NIV, sauf pour des réparations effectuées dans un but légitime.

Nous croyons que cette disposition rendra plus difficile l'obtention d'une condamnation. De plus, le nouvel article sur le trafic présente le même défaut. La Couronne doit prouver la connaissance de l'origine criminelle du bien en question. Il est très simple de falsifier des documents pour démontrer que l'accusé pensait que le certificat d'immatriculation était légitime, ce qui rend plus difficile la preuve de la connaissance de l'infraction.

Nous sommes favorables à tout projet de loi qui nous permet de faire des enquêtes plus efficaces, et plus fructueuses sur les vols de véhicules, quelle que soit la méthode utilisée. Vu les réserves

consultation is required to ensure the most effective legislation is brought forward to ensure the safety and well-being of all.

Thank you for the opportunity to speak. If there are any questions, I would be glad to answer them.

The Chair: Thank you.

Before I open the floor to questions, Mr. Aubin, you spoke about a provincial breakdown of organized crime groups and rates being available in different provinces. Would you be able to provide that material in due course to the clerk of the committee?

Mr. Aubin: Yes.

Senator Joyal: If you have those statistics, do you also have them for the number of car thefts by youth from ages 15 to 18, for example? If you have car theft statistics only with no distinction, for the purpose of organized crime or a young person who decides to go for a joyride on a Saturday night and abandon the car somewhere, they would be useful.

Mr. Aubin: I have a breakdown of the number of organized crime groups per province involved in this type of activity. I do not have any further breakdown.

Senator Joyal: As I understand it, 3 out of 10 cars are stolen by youth. I would like to see if that phenomenon is more important in some regions of Canadian than others.

Mr. Aubin: I understand. However, Criminal Intelligence Service Canada as an agency focuses on activities of organized crime. Car theft is not limited to organized crime, but CSIS does not focus on that other reality.

The Chair: Anything any of you could give us along that line would be helpful. We will be hearing from Statistics Canada, which was another witness we were unable to hear yesterday. We will see what we can get from them as well on this.

Senator Watt: I wish to raise another issue. It would also be helpful if you have any breakdown on what is happening with Aboriginal communities in relation to this issue. That applies to Aboriginal communities in both Southern Canada and the North.

The Chair: We are approaching the end of a parliamentary session. There is a great deal of extra activity. Unusually, this meeting will end early at five minutes before noon, so I would ask that everyone govern themselves accordingly and keep questions and answers as tight as possible.

Senator Milne: Mr. Oliver, you suggested in your presentation that the cooperative effort that you are putting forward, as with Project SIENNA, is report-intensive. You also talked about being able to act only to the extent that available resources allow.

Have you any indication whether you will receive additional resources?

que nous exprimons ici, nous vous suggérons de poursuivre les consultations de manière à améliorer l'efficacité du projet de loi de façon à assurer la sécurité et le bien-être de tous les citoyens.

Merci de m'avoir donné la possibilité de prendre la parole. Si vous avez des questions, je serais heureux d'y répondre.

La présidente : Merci.

Avant de passer aux questions, monsieur Aubin, vous avez parlé d'une répartition des organisations criminelles par province et du fait que vous aviez des données pour les différentes provinces. Pourriez-vous fournir ces documents à la greffière du comité quand vous le pourrez?

M. Aubin : Oui.

Le sénateur Joyal : Si vous avez ces statistiques, avez-vous également le nombre des vols de voiture commis par des jeunes âgés de 15 à 18 ans, par exemple? Si vous avez des statistiques relatives aux vols de voitures sans autres données, pour ce qui est du crime organisé ou du jeune qui décide d'emprunter une voiture le samedi soir pour l'abandonner ensuite, elles nous seraient utiles.

M. Aubin : J'ai une répartition par province du nombre des organisations criminelles qui exercent ce genre d'activité. Je ne peux répartir ces chiffres plus finement.

Le sénateur Joyal : Si j'ai bien compris, trois voitures sur 10 sont volées par des jeunes. J'aimerais savoir si ce phénomène est plus fréquent dans certaines régions du Canada que dans d'autres.

M. Aubin : Je comprends. Cependant, le Service canadien de renseignements criminels s'intéresse principalement aux activités reliées au crime organisé. Le vol de voitures ne se limite pas au crime organisé, mais le SCRC n'examine pas les autres aspects.

La présidente : Tout ce que vous avez dans ce domaine nous sera utile. Nous allons entendre des représentants de Statistique Canada, et comme d'autres, nous n'avons pu les entendre hier. Nous verrons ce que nous pouvons obtenir d'eux sur cette question.

Le sénateur Watt : J'aimerais soulever une autre question. Il serait également utile d'avoir une répartition qui permette de savoir ce qui se passe dans les collectivités autochtones dans ce domaine. Cela vise les collectivités autochtones situées dans le sud du Canada et dans le Grand Nord.

La présidente : Nous approchons de la fin d'une session parlementaire. Il y a beaucoup d'activités supplémentaires. La séance va exceptionnellement se terminer à 11 h 55, c'est pourquoi je demande à tous les membres du comité d'en tenir compte et d'être aussi concis que possible pour les questions et les réponses.

Le sénateur Milne : Monsieur Oliver, vous avez mentionné dans votre exposé que l'effort de collaboration auquel vous participez, comme pour le projet SIENNA, est principalement axé sur des rapports. Vous avez également déclaré que vous ne pouviez agir que dans la mesure où vos ressources vous le permettaient.

Savez-vous si vous allez recevoir des ressources supplémentaires?

I would strongly suggest that this committee asks the minister when he appears in the future because we have had indications from him that he will not cough up additional money for anything whatsoever. I congratulate you for your successes, but additional resources might be a real problem in the future.

Mr. Oliver: The police could consume every resource that Canada has to offer in fighting crime; that is the reality. However, with the resources that we have, we employ a number of strategies to try to work as effectively as possible. With initiatives such as increased intelligence, better integration and prioritization, we are able to create a force multiplier and receive a better bang for the buck out of our existing resources. While resourcing can be a challenge, we try to work as smart as possible with the existing resources. An example of that is the success that we have had with Project SIENNA.

Senator Milne: Mr. Oliver, I believe, said that the average age of the people apprehended for auto theft is of 35 years. These people are not the joyriders. The two kinds of auto theft are the joyriders, who are usually young kids, and the professional auto thieves. You are apprehending the professionals. If you do pick up any joyriders, will they then have a prior conviction for auto theft as a teenager making them liable to minimum sentencing restrictions if they commit an offence when they are older?

Mr. Boyd: We have roughly 4,000 boots on the ground in Ontario with the Ontario Provincial Police. When the stats show that the average age of someone arrested for auto theft is 14 to 16 years, it is usually because of the sheer numbers that are arrested. With so many officers on the streets, it is the 14-year-old kids out joyriding who panic and try to take off when a black and white car pulls up behind them. That is why those arrests occur. We target the professionals in an older age group. They are the middle men, the brokers and the exporters. Studies from the U.S. show that a sharp incarceration period with progressive sentencing makes a difference to keep kids from moving to the professional level.

Senator Milne: Basically, your answer is, yes.

Mr. Boyd: I believe it would have an impact.

Senator Milne: It will have an impact.

The Chair: Mr. Holland wanted to add something to that.

Mr. Holland: I am glad that both Senator Milne and Senator Joyal raised the issue of the young offender. Nothing is more important in our society than getting young ones off to a good start as they progress to productive adulthood.

In British Columbia, RCMP officers are lucky because we do not have the organized crime spectre that Eastern Canada has; and I will elaborate on that later, perhaps. That is important because we are attacking a different car thief. We had a high

J'invite vivement le comité à demander au ministre lorsqu'il comparaitra s'il peut faire quelque chose parce qu'il nous a déjà fait savoir qu'il lui serait impossible d'attribuer des fonds supplémentaires. Je vous félicite pour vos succès, mais il sera peut-être difficile d'obtenir des ressources supplémentaires à l'avenir.

M. Oliver : Les services de police pourraient épuiser toutes les ressources que le Canada est prêt à offrir pour lutter contre la criminalité; c'est la réalité. Nous essayons toutefois d'adopter différentes stratégies pour utiliser le mieux possible les ressources dont nous disposons. Grâce à des initiatives comme le renforcement des renseignements criminels, l'intégration des équipes et l'établissement de priorités, nous avons réussi à démultiplier notre action et à optimiser nos ressources. Nos ressources sont limitées, mais nous essayons d'utiliser le mieux possible celles que nous avons. La réussite que nous avons avec le projet SIENNA le montre bien.

Le sénateur Milne : M. Oliver a, je crois, déclaré que l'âge moyen des personnes arrêtées pour vol d'automobile était de 35 ans. Ce ne sont pas des gens qui se contentent d'emprunter des voitures pour quelque temps. Les deux types de vol d'automobile sont la prise sans consentement qui est d'habituellement le fait des jeunes, et les vols de voitures commis par des professionnels. Vous arrêtez les professionnels. Si vous arrêtez un contrevenant qui vient d'emprunter une voiture sans le consentement du propriétaire, la condamnation pour vol d'automobile dont il a fait l'objet lorsqu'il était adolescent va-t-elle entraîner une peine minimale obligatoire s'il commet une nouvelle infraction par la suite?

M. Boyd : La Police provinciale de l'Ontario compte environ 4 000 membres. Si les statistiques montrent que l'âge moyen de la personne arrêtée pour vol d'autos est de 14 à 16 ans, c'est habituellement à cause du grand nombre de jeunes de cet âge qui sont arrêtés. Avec autant de policiers dans la rue, ce sont les jeunes de 14 ans qui ont emprunté une voiture, qui paniquent et qui essaient de s'enfuir lorsqu'ils voient une voiture noire et blanche s'approcher. C'est la raison pour laquelle il y a toutes ces arrestations. Nous ciblons les voleurs professionnels qui font partie d'une catégorie d'âge plus élevée. Ce sont les intermédiaires, les courtiers et les exportateurs. Les études américaines montrent qu'une brève période d'incarcération combinée à des peines progressives ont pour effet d'éviter que les jeunes ne deviennent des professionnels.

Le sénateur Milne : Essentiellement, votre réponse est oui.

M. Boyd : Je pense que cela aurait un effet.

Le sénateur Milne : Cela aura un effet.

La présidente : M. Holland voulait ajouter quelque chose.

M. Holland : Je suis content que le sénateur Milne et le sénateur Joyal aient soulevé la question des jeunes contrevenants. Il est essentiel que les jeunes commencent bien leur vie pour qu'ils deviennent ensuite des citoyens productifs.

En Colombie-Britannique, les agents de la GRC ont de la chance, parce que nous n'avons pas toutes les organisations criminelles qui existent dans l'est du Canada; je vous en dirais peut-être un peu plus tout à l'heure. C'est important, parce que

juvenile population that was stealing cars and joyriding about 10 years ago. Within the last six years, we have done a number of things, one of which has been particularly positive: the production of a video called "Stolen Lives," of which some senators might be aware. I can provide a copy of it to the committee.

The Chair: If you would, please.

Mr. Holland: In 34 minutes of content, it is the most persuasive video I have ever seen. I invite everyone to show it to their high school children or grandchildren. It is part of the British Columbia education curriculum and is mandatory in B.C. schools. I am pleased to say that providing that tool to our school liaison officer in British Columbia has resulted in a decrease of joyriding from approximately 20 per cent to 25 per cent down to 3 per cent to 6 per cent in the last three to four years. That is an absolutely wonderful result, and we are so pleased.

Our offender is a street criminal. We do not have organized crime. We have recovered 93 per cent of our stolen vehicles, which is an indicator, as Mr. Aubin and Chief Oliver will confirm, that there is little presence of the chop shops run by the organized crime responsible for stealing automobiles for export. Those who are really hurting us are the 29.4-years-of-age, drug-addicted, chronic recidivist offenders. They are stealing the less expensive cars and using them to commit break and enter, robbery and worse to buy drugs.

Five years ago, we were determined to target those people. We have had remarkable success. It is the old adage: The very few in the population cause the most harm. They are the biggest cost to the criminal justice system and the most dangerous to the public. About 59 people were killed during the last few years as a result of car thieves driving with no regard for the law. The figure includes car thieves as well as innocent citizens. That is important to us and is one of the most appreciable results of our program. We will continue to target the street criminal, who is our focus. It illustrates that in different parts of the nation, we face different problems.

[Translation]

Senator Carignan: I shall use my constitutional right to speak to the witnesses in French. The answers given to certain questions have suggested others and I shall try to ask them in order.

Mr. Boyd, you mentioned that creating a new offence would not necessary have an impact on decreasing the rate of vehicles thefts. However, answering a question asked by Senator Milne, you said that increasing the penalty or having a special sanction would have an impact. Do I understand that you are in favor of this bill?

nous nous attaquons à un voleur de voitures différent. Il y a 10 ans, il y avait beaucoup de jeunes qui volaient des voitures et les empruntaient sans le consentement du propriétaire. Au cours des six dernières années, nous avons fait certaines choses, dont une a été particulièrement positive : nous avons produit une vidéo appelée « Stolen Lives » (Vies volées) que certains sénateurs connaissent peut-être. Je peux en remettre une copie au comité.

La présidente : Ce serait une bonne chose.

M. Holland : Cet enregistrement vidéo dure 34 minutes et il est vraiment très convaincant. J'invite toutes les personnes présentes à le montrer à leurs petits-enfants ou aux élèves des écoles secondaires. Cela fait partie des programmes en Colombie-Britannique et c'est une vidéo obligatoire dans les écoles de la Colombie-Britannique. Je suis heureux de pouvoir dire qu'en donnant cet outil à notre agent de liaison avec les établissements scolaires, les prises de voitures sans consentement sont passées de 20 à 25 p. 100 à 3 à 6 p. 100 au cours des trois ou quatre dernières années. C'est un résultat vraiment magnifique et nous en sommes très heureux.

Notre délinquant est un criminel de rue. Nous n'avons pas de crime organisé. Nous retrouvons 93 p. 100 des véhicules volés, ce qui est un indicateur, comme M. Aubin et le chef Oliver le confirmeront, qui montre qu'il n'y a pas beaucoup d'ateliers de cannibalisation utilisés par le crime organisé pour voler des voitures en vue de les exporter. Ceux qui sont vraiment très actifs ont autour de 29,4 ans, sont des toxicomanes et des récidivistes chroniques. Ils veulent des voitures moins chères qu'ils utilisent pour commettre des introductions par effraction, des vols qualifiés et pire, pour acheter des drogues.

Il y a cinq ans, nous avons décidé de cibler ces personnes. Nous avons eu beaucoup de succès. C'est le vieil adage : il n'y a pas beaucoup de pommes pourries. Ce sont elles qui coûtent le plus cher au système de justice pénale et qui sont les plus dangereuses pour la population. Ces dernières années, 59 personnes environ ont été tuées parce que les voleurs de voitures conduisent sans se soucier du code de la route. Ce chiffre comprend des voleurs de voitures aussi bien que des citoyens innocents. C'est un aspect qui est important pour nous et un des résultats de notre programme que nous avons le plus apprécié. Nous allons continuer à cibler les criminels de rue. Cela montre que les problèmes diffèrent d'une région à l'autre de notre pays.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je vais exercer mon droit constitutionnel de m'adresser en français aux témoins. Les réponses à certaines des questions en ayant soulevé d'autres, je vais essayer d'y aller dans l'ordre.

Monsieur Boyd, vous avez mentionné que la création d'une nouvelle infraction n'allait pas nécessairement avoir un impact sur une diminution du taux de vol de véhicules. Cependant, en réponse à la question du sénateur Milne, vous avez dit que l'augmentation de la peine ou une sanction précise allait avoir un impact. Est-ce que je comprends que vous êtes favorable?

The section creates a more precise offence. I imagine that before, vehicle theft was not provided for. There was theft over or under \$5,000. So the more specific notion of vehicle theft may not have as such a big impact, but I understand from your testimony that an increased penalty for people who re-offend and commit three more offences will have an impact. Is that correct?

[English]

Mr. Boyd: Yes, the creation of legislation for graduated sentencing would have an impact in other parts of the country more so than in Ontario, where our unit does not focus on thefts. We rarely lay a charge of theft. We look at the organized crime aspect.

The additional charge of theft of a motor vehicle will not have a huge impact in Ontario. It would have a definite impact in the West and in other parts of the country, so I would be in support of that. In Ontario, we are looking at a completely different type of criminal. We rarely lay that charge of theft. Most of the charges our unit lays are possession, fraudulent concealment, utter forged documents and conspiracy charges.

Mr. Oliver: Recognizing the divergence in criminal profiles across the country and the different types of crime that we see, as I understand the legislation, the specific offence dedicated to motor vehicle theft and its maximum 10-year sentence would provide law enforcement with additional tools with it being a serious offence under the organized crime provisions of the Criminal Code. That would allow law enforcement an additional tool to target organized crime.

The other element is that when it comes to cases, as we have seen in British Columbia, with the possibility of having mandatory minimum sentences, when those people are taken out of circulation after the third offence, some studies indicate a decline occurs in auto theft rates in the area.

Perhaps Inspector Holland can provide more context. However, if we take people out of circulation, they cannot steal cars.

Mr. Holland: I could not have said it better myself, so I will not repeat it. While I share Sergeant Boyd's concerns, he is attacking a different type of organization or entity. We could not be more pleased with this legislation because we are dealing with people who are very streetwise. They assess every move they make. They figure out each day how many cars they will go for, where they will steal them and how easily they may acquire them, and turn that vehicle into money for drugs or other crimes.

This sentencing, and any sentencing, provides them with a heightened sense of risk. That is part of the secret to our success at IMPACT: We use the myth of full enforcement, and, with the careful use of media and public education, we try to psychologically

L'article crée une infraction plus claire. J'imagine que, auparavant, le vol de véhicule n'était pas prévu. Il était prévu que pour un vol de plus de 5 000 \$ ou de moins de 5 000 \$. Donc, la notion plus spécifique du vol de véhicule moteur en tant que telle ne crée peut-être pas un impact, mais je comprends de votre témoignage qu'une peine plus sévère, pour les cas de récidive de plus de trois infractions aura un impact. Est-ce exact?

[Traduction]

M. Boyd : Oui, l'adoption de mesures législatives prévoyant des peines progressives aurait davantage d'effets dans d'autres régions du pays qu'en Ontario, parce que notre unité ne cible pas les vols de voitures. Nous portons rarement des accusations de vol. C'est l'aspect crime organisé qui nous intéresse.

Le fait de pouvoir porter une accusation spéciale de vol d'automobile n'aura pas beaucoup d'effet en Ontario. Il en aura certainement dans l'Ouest et dans d'autres régions du pays, de sorte que je suis en faveur de cette mesure. En Ontario, nous nous occupons d'un type de criminel complètement différent. Nous portons rarement des accusations de vol. La plupart des accusations que porte notre unité sont la possession, le fait de cacher un bien frauduleusement, la fabrication de faux documents et le complot.

M. Oliver : Compte tenu des différences que nous constatons sur le plan des profils des criminels d'une région à l'autre et des différents types de crimes qui se commettent, si j'ai bien compris le projet de loi, l'infraction spéciale de vol de véhicules et la peine maximale de 10 ans d'emprisonnement donneront aux organismes d'application de la loi des outils supplémentaires, étant donné que cela constitue une infraction grave aux termes des dispositions du Code criminel relatives au crime organisé. Cela donnera aux services de police un outil supplémentaire pour cibler le crime organisé.

L'autre aspect est que, dans les cas où, comme nous l'avons vu en Colombie-Britannique, il est possible d'imposer une peine minimale obligatoire, ces gens sont retirés de la circulation après une troisième infraction et d'après certaines études, on constate ensuite une diminution du nombre des vols d'automobile dans la région.

L'inspecteur Holland pourrait peut-être vous en dire davantage. Lorsque nous retirons les gens de la circulation, cela les empêche, bien sûr, de voler des voitures.

M. Holland : Je n'aurais pas pu mieux le dire; je ne vais donc pas le répéter. Je partage les préoccupations du sergent Boyd, mais il s'attaque à un genre différent d'organisation ou d'entité. Nous sommes vraiment très heureux de ce projet de loi parce que nous avons affaire à des gens qui sont très malins. Ils calculent chacun de leurs gestes. Ils décident chaque jour du nombre de voitures qu'ils vont essayer de voler, de l'endroit où ils vont le faire, de la difficulté de l'opération et de revendre ensuite le véhicule pour acheter des drogues ou commettre d'autres infractions.

Ces peines, comme toutes les peines, leur font sentir qu'ils risquent davantage. C'est un des secrets de la réussite de notre projet IMPACT : nous leur faisons croire que nous sommes décidés à ne rien laisser passer et en utilisant bien les médias et

make them feel that we are everywhere. We want them to think there is a bait car in every car port, in every parking lot and on every street. Indeed, bait cars are everywhere.

We interview these thieves; we ask them questions every time we arrest them. Their biggest fears are police dogs, IMPACT's Air One helicopter program and the knowledge that we use the Global Positioning System, GPS, to follow them. We do not need to drive very fast. We follow the thieves at a safe speed in accordance with the motor vehicle act and regulations because we know where they are. We are watching a small dot. We do not need much talent to follow them around. We wait until they are out of the car before we take them down and arrest them. In that way, the vehicle cannot be used as a bullet against innocent citizens or police officers.

We are absolutely thrilled with this bill, should it be passed, because the street criminals think, "I will take the easy way out if I will be doing serious time." A study by Darryl Plecas showed that the average property-crime offence sentence is 14 days. This is considerably more than that. They will think about how much time they will be away, and how much longer they are away from their drug cycle. We have a drug cycle in B.C.

That is my opinion.

[Translation]

Senator Carignan: You are raising an interesting aspect, Mr. Holland, about crime generated by drug users. Our committee has studied another bill, Bill C-15, about mandatory minimum penalties for drugs and I have asked questions about the crime indirectly generated by drug abuse, by people who commit break and enters, or vehicle thefts to buy drugs. Are there statistics that give the rate of thefts which are committed for that specific purpose?

We spoke about youth a while ago — that was one of my questions — but I ask that question now about drug abuse or people who commit crimes to buy drugs in our province or in Canada.

[English]

Mr. Holland: Nothing immediately comes to mind. We can speak for the persons arrested by us because we interview them all. We can quantify exactly what crimes they have committed. Most are very forthright. If they are caught in a bait car, audio and video evidence will lead them to plead guilty in 95 per cent of the cases. When we interview them, we confirm they use the cars for other purposes.

l'éducation de la population, nous essayons de leur donner l'impression que nous sommes partout. Nous voulons qu'ils croient qu'il y a une voiture piège dans chaque entrée de cour, dans chaque terrain de stationnement et dans chaque rue. En fait, qu'il y a des voitures pièges partout.

Nous interrogeons ces voleurs; nous leur posons des questions chaque fois que nous les arrêtons. Ce qu'ils craignent le plus, ce sont les chiens policiers, le programme d'hélicoptère Air One de IMPACT et le fait de savoir que nous utilisons le Global Positioning System, GPS, pour les suivre. Nous n'avons même pas à conduire très vite. Nous suivons les voleurs à une vitesse raisonnable en respectant le code de la route parce que nous savons où ils se trouvent. Nous regardons un petit point sur l'écran. Il n'est pas nécessaire d'avoir beaucoup de talent pour les suivre. Nous attendons qu'ils sortent de la voiture pour les interpeller et les arrêter. En procédant ainsi, ils ne peuvent pas utiliser le véhicule comme une arme contre les citoyens innocents ou des policiers.

Nous sommes vraiment très heureux de ce projet de loi, parce que s'il est adopté, les criminels penseront : « Je vais faire très attention, parce que je risque de rester longtemps en prison. » Une étude de Darryl Plecas montre que la durée moyenne de la peine imposée pour une infraction contre les biens est de 14 jours. Les peines proposées ici sont beaucoup plus lourdes. Les criminels vont réfléchir au temps qu'ils vont passer en prison et de ce qui les éloignera de leur cycle des drogues. Nous avons un cycle des drogues en Colombie-Britannique.

Voilà ce que je pense.

[Français]

Le sénateur Carignan : C'est un aspect intéressant que vous soulevez, monsieur Holland, par rapport à la criminalité générée par des consommateurs de drogues. Notre comité a étudié un autre projet de loi, le C-15, sur les peines minimales obligatoires dans le cas des drogues, et j'ai posé des questions sur la criminalité générée indirectement par la toxicomanie, par des gens qui commettent des vols par effraction ou des vols de véhicule dans le but d'acquérir de la drogue. Existe-t-il des statistiques pour rendre compte des pourcentages de vols perpétrés dans ce but précis?

Nous avons parlé des jeunes tantôt — c'était l'une de mes questions —, mais je la pose maintenant pour des toxicomanes ou des gens qui agissent dans le but d'acquérir de la drogue dans votre province ou au Canada.

[Traduction]

M. Holland : Je n'ai rien qui me vient à l'esprit en ce moment à ce sujet. Nous pouvons parler pour les personnes que nous avons arrêtées parce que nous les interrogeons toutes. Nous savons exactement le nombre d'infractions qu'elles ont commises. La plupart d'entre elles nous parlent très franchement. Si elles sont prises dans une voiture piège, les preuves audio et vidéo les amènent à plaider coupables dans 95 p. 100 des cas. Les interrogatoires nous permettent de confirmer qu'elles utilisent les véhicules à d'autres fins.

However, I cannot further inform the committee today on statistics other than IMPACT's records of the information given to us about the use of the vehicles.

[Translation]

Senator Carignan: An article in today's *Journal de Montréal* said that Statistics Canada stated that vehicle thefts cost \$465 million to Canadian insurers and that therefore the financial impact for the whole Canadian population represented an amount of \$30 per car insurance contract, on average. Do you have similar numbers or are they higher?

Mr. Aubin: We go by the data given by Statistics Canada or by the Insurance Bureau of Canada. We don't do this type of study. We can't give you more information. We assume those numbers are reliable. However, what we can tell you is that, according to statistics and police reports, this is a very significant crime; it comes third among offences against property and it takes up a good amount of the time of police services.

[English]

Senator Wallace: Thank you for the presentations. Mr. Oliver, in your presentation you indicated your support for Bill C-26 and you stated that the proposed legislative amendment would provide Canadian police services with expanded authorities to investigate criminal organizations, which is obviously a huge issue for you.

As you know, the bill creates new offences in the specific offence of theft of a motor vehicle, alteration of vehicle identification numbers, trafficking in property obtained by crime, possession of property obtained by crime and prohibition against importation and exportation. That is the "menu" that the bill encompasses.

I wonder if you or Inspector Holland wish to comment about the statement that this bill would give you expanded authorities. In the context of that menu, what specifically comes to mind? Where do you see the bill having benefits under these new protections?

Mr. Oliver: It is twofold. One of the most important pieces is giving CBSA the authority to deal with the exportation of stolen vehicles. That will help support law enforcement and policing in a number of ways. It would prevent the vehicle from making it overseas, which complicates any criminal investigation that we might have. Therefore, we have the property in Canada; we have the vehicle recovered in Canada. All the evidence is in Canada. It is much more difficult if we have to undertake an international investigation because we have to send officers abroad or involve other foreign agencies in the collection of evidence.

The other piece is that it is an additional tool in the law enforcement tool kit, when it comes to various offences that you may have information on. Investigating organized crime is always

Je ne suis toutefois pas en mesure de fournir au comité aujourd'hui des statistiques autres que celles que contiennent les dossiers du projet IMPACT au sujet de l'utilisation des véhicules.

[Français]

Le sénateur Carignan : Un article du *Journal de Montréal* ce matin rapporte que Statistique Canada évalue que le coût assumé par les assureurs canadiens pour les vols de véhicules est de 465 millions de dollars, et donc, que l'impact financier pour la population canadienne est de 30 \$ par contrat d'assurance automobile, en moyenne. Avez-vous à peu près la même information ou est-ce plus important?

M. Aubin : Nous, on se fie sur les données fournies par Statistique Canada ou par le Bureau d'assurance du Canada. Nous ne faisons pas ce genre d'étude. Nous ne pouvons fournir davantage d'information. Nous nous basons sur la fiabilité de ces données. Cependant, ce qu'on peut vous dire, selon les statistiques et les rapports des services policiers, c'est qu'il s'agit d'un crime très important; c'est le troisième crime en importance dans la catégorie des crimes contre la propriété privée, et cela occupe les services policiers de façon significative.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Merci pour vos exposés. Monsieur Oliver, vous avez mentionné dans votre exposé que vous étiez favorable au projet de loi C-26 et vous avez déclaré que la mesure législative proposée donnerait aux services de police canadiens des pouvoirs accrus pour faire enquête sur les organisations criminelles, ce qui est manifestement une question très importante pour vous.

Comme vous le savez, le projet de loi crée de nouvelles infractions spéciales, le vol d'un véhicule à moteur, la modification du numéro d'identification d'un véhicule, le trafic de biens criminellement obtenus, la possession de biens criminellement obtenus et l'interdiction de l'importation et de l'exportation. Voilà le « menu » de ce projet de loi.

Je me demande si vous ou l'inspecteur Holland pouviez commenter l'affirmation selon laquelle ce projet de loi va vous accorder davantage de pouvoir. Quels sont les aspects de ce menu qui vous frappent? Qu'est-ce que ce projet de loi va vous apporter grâce à ces nouvelles protections?

M. Oliver : Il y en a deux. Un des aspects les plus importants est que ce projet de loi accorde à l'ASFC le pouvoir d'empêcher l'exportation des véhicules volés. C'est un pouvoir qui va aider les services de police et d'application de la loi de plusieurs façons. Cela va empêcher le véhicule d'être envoyé à l'étranger, car l'exportation des véhicules complique bien sûr nos enquêtes criminelles. Le bien va donc demeurer au Canada et nous allons pouvoir retrouver le véhicule au Canada. Toutes les preuves se trouvent au Canada. Si nous sommes obligés de faire enquête à l'étranger, cela complique les choses, parce que nous devons envoyer des agents à l'étranger ou demander à des organismes étrangers de réunir des preuves.

L'autre aspect est que cette mesure constitue un outil supplémentaire dans la boîte à outils des organismes d'application de la loi, pour ce qui est des diverses infractions pour lesquelles nous

complex and always difficult to prove criminal intent. The fact that these offences are considered serious offences in the organized crime provisions of the Criminal Code will give us an additional suite of tools through which we can pursue organized crime.

Senator Wallace: You find the existing provisions are deficient. They are not where you would want them to be to do your job to protect Canadian society.

Mr. Oliver: I am not sure one would say that they are deficient. It simply gives us an expanded suite of very specific offences that we can use.

The other element deals with specifically identifying auto theft as an offence. This is perhaps something the Department of Justice Canada can better comment on, but it also gives the ability to prosecutors to introduce those additional subsequent offences when it comes to sentencing and so forth.

Mr. Holland: Very briefly, from my perspective, the proposed amendments in the bill codify and define those various activities that are more than the mere theft of an auto. It educates the public as to the many components of the vehicle crime. It is not just the simple taking of the car. Organized crime is sophisticated — changing the VIN, rebirthing, et cetera — so the bill is useful in that way.

On car theft, the optic to the average citizen may be singular; they lose it from their carport, but they do not know where that car goes and what is involved.

Finally, from the perspective of the opportunity to have these ports projects, I choose to call them “probes” because so many things will be derived from them that are beneficial. On an ongoing basis, CBSA may conduct their activities with police of jurisdiction.

Important to me is that those probes do all the things that Chief Superintendent Oliver said previously, but they also identify who is doing what at the ports. It sends organized crime the message that we know what they are doing because we are here now investigating them. It shows the cells and the associations within those cells of activity.

Finally, if that car is not going abroad, think of the countless number of frauds that will not be committed because that stolen vehicle will not be sold to an innocent victim in another country.

[Translation]

Do you have a supplementary question, Senator Carignan?

disposons de renseignements. Les enquêtes sur le crime organisé sont toujours complexes et il est toujours difficile d'établir l'intention pénale. Le fait que ces infractions soient considérées comme des infractions graves faisant partie des dispositions du Code criminel en matière de crime organisé va nous donner toute une série d'outils qui nous permettront de mieux lutter contre le crime organisé.

Le sénateur Wallace : Vous estimez que les dispositions actuelles sont insuffisantes. Elles ne se trouvent pas là où vous voudriez qu'elles soient pour que vous puissiez bien faire votre travail, à savoir protéger la société canadienne.

M. Oliver : Je ne dirais peut-être pas qu'elles sont insuffisantes. Cela nous donne simplement accès à une panoplie élargie d'infractions très précises.

L'autre élément concerne le fait que le vol d'automobile est une infraction distincte. C'est peut-être un aspect pour lequel le ministère de la Justice Canada sera peut-être mieux en mesure que nous de faire des commentaires, mais cela donne aux poursuivants la possibilité d'établir que l'accusé a commis d'autres infractions par la suite, ce qui peut influencer la détermination de la peine, par exemple.

M. Holland : Très brièvement, de mon point de vue, les amendements que propose le projet de loi codifient et définissent diverses activités qui vont au-delà du simple vol d'automobile. Ils sensibilisent le public aux divers aspects de la criminalité reliée aux automobiles. Il ne s'agit pas simplement de s'emparer d'un véhicule. Le crime organisé utilise des méthodes sophistiquées — modification du NIV, reconstruction, et cetera — de sorte que le projet de loi sera fort utile dans ce domaine.

Pour ce qui est du vol d'automobile, le point de vue du citoyen moyen est un peu particulier; sa voiture disparaît de son entrée, mais il ne sait pas où ce véhicule est envoyé ni ce qui se passe.

Enfin, pour ce qui est de la possibilité d'avoir ces projets portuaires, je les appelle des « investigations » parce qu'elles apportent tellement de choses utiles. L'ASFC sera en mesure d'exercer ses activités en collaboration avec les services de police compétents sur une base permanente.

Ce qui est important pour moi, c'est que ces investigations donnent tous les résultats que le surintendant principal Oliver a déjà mentionnés, mais elles permettent également de savoir ce qui se passe dans les ports. Elles font savoir aux organisations criminelles que nous savons ce qu'elles font parce que nous sommes en train de faire enquête sur leurs activités. Cela montre quelles sont les cellules et les associations au sein de ces cellules d'activité.

Enfin, si le véhicule n'est pas envoyé à l'étranger, pensez au nombre infini de fraudes qui ne seront pas commises, parce que ce véhicule volé ne sera pas vendu à une victime innocente dans un autre pays.

[Français]

Aviez-vous une question supplémentaire, sénateur Carignan?

Senator Carignan: Yes, but I prefer to wait until everybody has had the floor.

The Chair: Very well.

[English]

Senator Wallace: Mr. Boyd, you raised some issues around the “exemptions” that are in the bill. For example, on the provision that deals with the removal of vehicle identification numbers, the bill would exempt someone who does that if they are involved in legitimate repairs to a vehicle, which would seem to be fairly obvious.

How do you feel that could be dealt with otherwise? You could not be suggesting that a repair garage that is required to do that as part of its normal repairs would be convicted of an offence. Obviously, the idea would be not to scoop them up in the offence; is that what you are saying?

Mr. Boyd: We are not looking at prosecuting a legitimate business that has to remove a VIN. That is never our intent.

I will give you an example. A couple of weeks ago, we recovered Eric Lindros’s Corvette that was stolen from him. The gentleman who had the Corvette was removing all the VINs — all the secondary numbers, the engine number and everything else. When he was arrested, he said he was doing a restoration on the car; it was brought to him, and that was what he was doing. When brought before the judiciary, it sounds as though that is a legitimate excuse to remove the VIN. That is my concern. The body shops and wrecking yards are where much of this takes place. Once that excuse for legitimate repairs will be written into the code, it will be difficult to prosecute someone that is changing VINs.

I have spoken to several Crowns in the province, and they all advised me that that was their opinion as well. Once that is there, the accused will say that they were making repairs to the car and changed the whole dashboard, and that is why the VIN is gone, when their intent is to mask the true identity of the car.

That is my concern with that piece — except for legitimate repairs — being written in.

Senator Wallace: We come down to the facts of the case. It would not be simply that the VINs were removed, but there would be evidence presented as to why. Someone would have to convince a court that it was for a legitimate repair purpose.

I notice similarly when you raise the issue of knowledge — that someone would need to have knowledge that they were in possession of a stolen vehicle and that would create an obstacle — that you refer to the Canadian Charter of Rights and Freedoms creating that protection. Probably, the bill is reflective of the

Le sénateur Carignan : Oui, mais j’aime mieux attendre que tout le monde ait eu son tour avant.

La présidente : Parfait.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Monsieur Boyd, vous avez soulevé certaines questions touchant les « exceptions » qui figurent dans ce projet de loi. Par exemple, la disposition du projet de loi qui traite du fait d’enlever les numéros d’identification du véhicule prévoit une exception lorsqu’il s’agit d’effectuer des réparations légitimes sur un véhicule, ce qui semble assez évident.

Comment pensez-vous que l’on pourrait faire autrement? Vous n’affirmez pas qu’un atelier mécanique qui est obligé de procéder à cet enlèvement pour réparer un véhicule pourrait être déclaré coupable d’une infraction. Bien évidemment, l’intention n’est pas d’accuser ces personnes d’avoir commis une infraction; est-ce bien ce que vous dites?

M. Boyd : Nous ne cherchons pas à poursuivre l’entreprise légitime qui a été amenée à supprimer un NIV. Cela n’a jamais été notre intention.

Je vais vous donner un exemple. Il y a quelques semaines, nous avons retrouvé la corvette d’Eric Lindros qui lui avait été volée. L’homme qui possédait la corvette était en train de supprimer tous les NIV — tous les numéros secondaires, le numéro du moteur et tout le reste. Lorsqu’il a été arrêté, il a déclaré qu’il remettait la voiture en état, qu’on la lui avait apportée et que c’était ce qu’il faisait. S’il était traduit devant un tribunal, il est possible que celui-ci considère que c’est là une excuse légitime pour supprimer le NIV. Voilà ce qui m’inquiète. Ce genre de choses se fait le plus souvent chez des carrossiers ou des ferrailleurs. Mais une fois que l’exception du but légitime sera inscrite dans le code, il sera difficile de poursuivre quelqu’un qui a modifié des NIV.

J’ai parlé à plusieurs procureurs de la Couronne de la province et ils m’ont également fait savoir que c’était ce qu’ils pensaient. Une fois que cette défense sera dans le code, l’accusé dira qu’il était en train de réparer la voiture, qu’il a changé le tableau de bord et que c’est la raison pour laquelle le NIV a disparu, alors que son intention était de dissimuler la véritable identité de la voiture.

Voilà ce qui me préoccupe avec l’adoption de cette exception — celle des réparations effectuées dans un but légitime.

Le sénateur Wallace : Il faudrait se fier aux faits de l’affaire. Il n’y aura pas simplement le fait que les NIV ont été supprimés, mais il y aura des preuves qui indiqueront pourquoi. Quelqu’un devra convaincre le tribunal que cela a été fait dans un but légitime.

Je note également que, lorsque vous avez soulevé la question de la connaissance — qu’il faut que la personne en question sache qu’elle était en possession d’un véhicule volé et que cela pourrait créer un problème — vous faites référence à la Charte canadienne des droits et libertés en disant que c’est elle qui crée cette

Charter; we cannot get around the fact that we have to prove criminal intent. I would suggest that that is what the bill does; it does acknowledge what the Charter requires, would you agree?

Mr. Boyd: I agree. One of the mainstays for us is possession of stolen property obtained by crime, under the present legislation. Knowledge is the hardest element for us to prove when presenting that case. You simply show up in court with your handwritten bill of sale, saying that you bought the car and had no idea it was stolen, and the accused walks off exonerated.

In fact, I have been doing this for 11 years now, and I do not think I have actually testified to doing forensic identification on motor vehicles because it is never an issue. Defence never argues the fact that the car is stolen. Their issue is their client had no knowledge. Now we have introduced a trafficking law with the same knowledge rider in there. My point is that proving that trafficking law will be difficult as well.

Senator Wallace: Unfortunately, that is the law and that is what we have to work with.

[Translation]

The Chair: We have on our list Senators Baker, Lang and Joyal. You will have at most four minutes each before we get to the second round.

[English]

Senator Nolin: Mr. Boyd, we already have in the Criminal Code, at section 354(2), the reference to the VIN, to which referred. Do you agree with me that the new section will simplify what we already have?

Mr. Boyd: Under that subsection, it is only presumption, right? There is no charge to be laid there.

Senator Nolin: That is probably why it is complicated.

Mr. Boyd: Right. It is great that we have new legislation to allow us to lay a charge.

Senator Nolin: Okay, I think that will clear the problem that is building. Thank you.

Senator Baker: I will try to be brief.

[Translation]

Senator Carignan: Should we not add something to clause 353.1 to modify the identification elements or the odometer? Because often the odometer is pushed back. When one tampers with the odometer, the criminal intent is more evident and it would be more difficult for the person who stole Mr. Lindros' corvette to establish the defense of having a legitimate purpose.

protection. Il est probable que le projet de loi reflète la Charte; nous ne pouvons pas éviter d'avoir à prouver l'intention pénale. Je pense que c'est bien ce que fait le projet de loi; il tient compte de ce qu'exige la Charte, n'est-ce pas?

M. Boyd : Oui. Avec les dispositions actuelles, la principale infraction est pour nous la possession de biens volés criminellement obtenus. Lorsque nous devons établir les éléments de l'infraction, c'est la connaissance qui est le plus difficile à établir. Il suffit de se présenter devant le tribunal avec un contrat de vente écrit à la main en disant que vous avez acheté la voiture et que vous ne saviez absolument pas qu'elle avait été volée et alors l'accusé peut s'en sortir parce qu'il est ainsi exonéré de toute responsabilité.

En fait, cela fait maintenant 11 ans que je fais ce travail, et je pense que je n'ai jamais été amené à témoigner au sujet de l'identification des véhicules à moteur, parce que cet aspect n'est jamais contesté. La défense ne conteste jamais le fait que le véhicule est un véhicule volé. Elle affirme que son client ne le savait pas. Nous présentons une loi qui interdit le trafic de biens en exigeant le même genre de connaissance. Je dis simplement qu'il sera également très difficile d'établir les éléments de l'infraction de trafic.

Le sénateur Wallace : Malheureusement, c'est la loi et nous devons la respecter.

[Français]

La présidente : Nous avons sur la liste les sénateurs Baker, Lang et Joyal. Cela vous donne à peu près au grand maximum quatre minutes chacun avant d'arriver à la deuxième ronde.

[Traduction]

Le sénateur Nolin : Monsieur Boyd, il existe déjà le paragraphe 354(2) du Code criminel, la référence au NIV, dont vous avez parlé. Pensez-vous que ce nouvel article va simplifier ce qui existe déjà?

M. Boyd : Ce paragraphe traite uniquement d'une présomption, n'est-ce pas? Il n'y a pas d'inculpation, selon cette disposition.

Le sénateur Nolin : C'est probablement la raison pour laquelle cette disposition est complexe.

M. Boyd : Effectivement. Je suis très content que ce nouveau projet de loi nous permette de porter une accusation.

Le sénateur Nolin : Très bien, je pense que cela va régler le problème qui s'annonçait. Merci.

Le sénateur Baker : Je vais essayer d'être bref.

[Français]

Le sénateur Carignan : Est-ce qu'on ne devrait pas ajouter à la clause 353.1, pour modifier les éléments d'identification, de l'odomètre? Parce que souvent l'odomètre va être reculé. Quand on trafique l'odomètre, l'intention criminelle est beaucoup plus évidente et l'excuse légitime du voleur de la corvette de M. Lindros rencontrerait peut-être plus de difficulté.

[English]

Mr. Oliver: All I can offer, senator, is that that may be covered under the Weights and Measures Act for odometer tampering. However, I think it would be up to Justice Canada to see whether that would be duplicating the same offence.

Senator Baker: Right now, it is illegal to steal a car. It is illegal, under provincial law, to alter a VIN on a car; you cannot do it.

When I look at the very effective manner in which you operate as police forces, you operate with CBSA, which has certain powers that you do not. Sometimes, you make use of those powers when CBSA can impound a vehicle, and you can carry out certain inspections while that vehicle is impounded.

However, from reading all of the case law on how this works, I noticed the key to this whole issue is that usually your investigators go and look at the VIN. They discover that it belongs to a Volkswagen, and it is now on a Pontiac. They trace the ownership to the Southern United States in case after case.

When I look at this bill, it legalizes the altering of a VIN. It was never legal before. The bill says that it is not an offence to wholly alter a VIN.

Would you not admit that, in effect, this bill may hamper your investigators instead of assisting you? This will negative what you have been able to rely on in the past to substantiate a customs warrant for inspection.

Mr. Oliver: There are two ways of looking at this. First is to look at it in terms of recovery and the follow-up investigation after a vehicle has been recovered. Second is to look at it from an intelligence-led, focusing-on-organized-crime perspective and putting in place special police techniques. These may capture private communications between people complicit or actually putting a video camera in a chop shop to see them changing the VIN.

I agree there are opportunities. From an organized crime perspective, we would see video, intercepted private communications and contact with undercover officers as providing that proof.

Senator Baker: You do that now.

Mr. Oliver: Yes, we do in some cases.

However, having a specific offence may provide an additional tool if we receive information that someone is changing VINs. It would provide an investigative lead.

[Traduction]

M. Oliver : Tout ce que je peux vous suggérer, sénateur, est que cet aspect, le maquillage de l'odomètre, est peut être couvert par la loi concernant les poids et mesures. Je pense toutefois que ce serait à Justice Canada de décider si cela revient à créer une infraction qui existe déjà.

Le sénateur Baker : À l'heure actuelle, il est illégal de voler une voiture. Il est illégal, selon le droit provincial, de modifier le NIV d'un véhicule; cela est interdit.

Pour ce qui est de la façon très efficace dont les services de police opèrent, je constate que vous opérez avec l'ASFC, qui possède certains pouvoirs que vous n'avez pas. Vous pouvez parfois utiliser ces pouvoirs, lorsque l'ASFC saisit un véhicule et vous pouvez donc l'inspecter à ce moment-là.

Cependant, d'après ce que j'ai lu dans la jurisprudence sur la façon dont cela fonctionne, j'ai remarqué que l'élément essentiel de toute cette question était qu'habituellement les enquêteurs vérifient le NIV. Ils découvrent qu'il appartient à une Volkswagen, et qu'il se trouve maintenant sur une Pontiac. Ils s'aperçoivent presque toujours que le propriétaire réside dans un des États du Sud des États-Unis.

Lorsque j'examine ce projet de loi, je constate qu'il légalise la modification d'un NIV. Cela n'était pas légal auparavant. Le projet de loi dit que le fait de modifier un NIV ne constitue pas une infraction.

Admettez-vous qu'en fait ce projet de loi risque de nuire à vos enquêtes, plutôt que de les faciliter? Cela va vous empêcher d'utiliser des éléments sur lesquels vous vous basiez auparavant pour justifier un mandat de saisie douanière en vue d'effectuer une inspection.

M. Oliver : Il y a deux façons de considérer la chose. La première consiste à envisager cette question du point de vue du recouvrement et de l'enquête qui fait suite au recouvrement d'un véhicule. La deuxième consiste à examiner la question d'un point de vue axé sur le renseignement criminel et sur le crime organisé et sur l'utilisation de techniques policières spéciales. Cela peut prendre la forme d'interception de communications privées entre des complices, voire même d'installer une caméra vidéo dans un atelier de cannibalisation pour voir les suspects en train de modifier le NIV.

J'admets que cela offre des possibilités. Du point de vue du crime organisé, nous pensons que les enregistrements vidéo, l'interception de communications privées et les contacts avec des agents d'infiltration pourraient apporter cette preuve.

Le sénateur Baker : Vous faites cela à l'heure actuelle.

M. Oliver : Oui, nous le faisons dans certains cas.

Cependant, le fait de disposer d'une infraction spéciale peut nous fournir un outil supplémentaire si nous apprenons que quelqu'un est en train de changer des NIV. Cela nous donnerait une piste pour l'enquête.

Senator Baker: You do not want us to change this bill to take out that offending clause that permits someone to alter a VIN legally. Would you like it changed or would you not want to comment?

Mr. Oliver: It is a question of us being neutral. It is up the courts to decide how that is interpreted. We always have the burden of proving criminal intent. I am not sure if this clause will add to that burden or reduce it.

Mr. Aubin: I will offer my law enforcement intelligence perspective and not get into the “legalese” wording of the proposed legislation.

The fact of the matter is that when we look at organized crime and the techniques used, we know they change VINs. It becomes important for us to have legislation to address it appropriately in investigations. As Chief Superintendent Oliver mentioned, extending and using the legislation where necessary and applicable, or the authorities under organized crime legislation and everything that goes with it is an important tool for law enforcement to be able to investigate organized crime per se. It allows us, not only to go after and prosecute those caught with the tools, but to go after the facilitators and directors of organizations as well.

Mr. Boyd: Currently, under section 354(2) of the Criminal Code, it is not against the law to remove a VIN number from a vehicle.

Senator Baker: This makes it legal.

Mr. Boyd: It is not against the law currently to alter or remove a VIN. Under section 354(2) of the Criminal Code, it is a presumption for the police to assume the vehicle is stolen. That is it; we lost that offence many years ago.

The way I see the new offence is that it will be against the law to remove a VIN except for legitimate repairs.

Senator Nolin: The word “legitimate” is not with “repairs.” We would need to modify “legitimate.”

The Chair: The proposed new section 353.1 (3) says, “. . . any repair or other work done on the vehicle for a legitimate purpose”

Senator Nolin: The French is not written that way.

Senator Baker: Why would you need to alter a VIN?

Mr. Boyd: The only reason to alter a VIN is to disguise the identity of a car.

Le sénateur Baker : Vous ne voulez pas que nous modifiions ce projet de loi pour supprimer la disposition contestée qui autorise légalement la modification du NIV dans certains cas. Aimeriez-vous que cette disposition soit modifiée ou préférez-vous ne pas faire de commentaire?

M. Oliver : Nous devons préserver notre neutralité. Ce sera aux tribunaux d'interpréter ces dispositions. Nous avons toujours le fardeau d'établir l'intention pénale. Je ne sais pas très bien si cet article va alourdir ce fardeau ou l'alléger.

M. Aubin : Je vais faire un commentaire du point de vue des renseignements relatifs à l'application de la loi et je ne vais pas parler de la formulation jargonnesque de la disposition proposée.

Le fait est que, dans le cas du crime organisé et des techniques utilisées, nous savons que ces gens changent les NIV. Il est donc important de disposer d'un projet de loi qui nous donne les moyens d'effectuer nos enquêtes. Comme l'a mentionné le surintendant principal Oliver, la possibilité d'élargir et d'utiliser ces dispositions législatives lorsque cela est nécessaire et possible ou les pouvoirs prévus par les dispositions relatives au crime organisé et tout ce qui va avec constituent un outil important pour que les services d'application de la loi puissent faire enquête sur le crime organisé. Ces dispositions nous permettent non seulement de poursuivre les personnes que nous prenons sur le fait, mais également de poursuivre les complices et les dirigeants de ces organisations.

M. Boyd : À l'heure actuelle, aux termes du paragraphe 354(2) du Code criminel, il n'est pas illégal de supprimer le NIV d'un véhicule.

Le sénateur Baker : Cette disposition rend cette opération légale.

M. Boyd : À l'heure actuelle, il n'est pas illégal de modifier ou d'enlever un NIV. Le paragraphe 354(2) du Code criminel crée une présomption qui permet aux policiers de conclure que le véhicule est volé. C'est tout; nous avons perdu cette infraction il y a bien longtemps.

Selon moi, la nouvelle infraction énonce qu'il est illégal de supprimer un NIV à moins que ce soit pour des réparations légitimes.

Le sénateur Nolin : Le mot « légitime » n'est pas associé au mot « réparations ». Il faudrait modifier le mot « légitime ».

La présidente : La version anglaise du nouveau paragraphe 353.1(3) énonce : « [...] any repair or other work done on the vehicle for a legitimate purpose [...] »

Le sénateur Nolin : La version française n'est pas rédigée de cette façon.

Le sénateur Baker : Pour quelle raison quelqu'un voudrait-il modifier un NIV?

M. Boyd : La seule raison pour laquelle on modifie un NIV c'est parce que l'on veut maquiller l'identité d'un véhicule.

Senator Lang: Mr. Oliver, the statistics presented indicate that IBC said that 170,000 vehicles were stolen in 2006, and 20,000 are expected to be exported from Canada. Last year, Montreal and Halifax recovered fewer than 260 vehicles in six months. Basically, that is 500 vehicles per year on an annual basis.

Are the 20,000 vehicles indicated being exported directly to the United States? Is that the area to which they are being trafficked?

Mr. Oliver: I do not have any statistics or information on that.

Mr. Aubin: I believe those statistics come from the Insurance Bureau of Canada. It is not a statistic on which law enforcement relies. Through intelligence, we see that vehicles are exported, but, unfortunately, we are not able to quantify it. We cannot do that under our intelligence gathering process. We use certain proxies from the number of vehicles not recovered to give us an idea of the scope of the problem. We know it does happen. In Project SIENNA, 250 vehicles were recovered. That is a far cry from 20,000.

Senator Lang: You do not follow the statistics from IBC. Would they not be a key provider of statistics? If I have my vehicle stolen, I will obviously talk to my insurance company.

Mr. Aubin: We are not saying that we do not follow them. We are aware of their statistics, but they collect statistics according to their means. That is not how we collect our information. We do not collect information to measure the number of vehicles exported. We simply do not collect those statistics.

The Chair: Senator Lang, we will hear from the Insurance Bureau of Canada.

Mr. Aubin talked about percentage rates, but without much reference to absolute numbers. Any information you can provide with absolute numbers in the various categories would be very helpful.

Inspector Holland has a brief addition to the testimony.

Mr. Holland: We have colleagues overseas who we interact with who tell us thousands of cars from North America, and Canada specifically, are being shipped there. They do not even take the licence plates off stolen cars.

This bill will allow us to go into the ports and onto the freighters to quantify the scope and extent of problem.

The Chair: We appreciate that part of your difficulty is that you do not have concrete numbers. We will be glad for any numbers that you can provide.

Le sénateur Lang : Monsieur Oliver, d'après les statistiques présentées, le BAC affirme que 170 000 véhicules ont été volés en 2006, et que 20 000 d'entre eux vont sans doute être exportés du Canada. L'année dernière, Montréal et Halifax ont récupéré moins de 260 véhicules en six mois. Cela veut dire que 500 véhicules environ sont récupérés chaque année.

Les 20 000 véhicules mentionnés dans ces chiffres sont-ils exportés directement aux États-Unis? Est-ce là le pays où ils sont envoyés?

M. Oliver : Je n'ai pas de statistiques ou de renseignements à ce sujet.

M. Aubin : Je pense que ces statistiques viennent du Bureau d'assurance du Canada. Ce n'est pas une statistique sur laquelle les services d'application de la loi se basent. Les renseignements criminels nous permettent de savoir que des véhicules sont exportés, mais malheureusement, nous ne sommes pas en mesure d'en connaître le nombre. Notre processus de collecte des renseignements ne nous permet pas de le savoir. Nous faisons certaines extrapolations à partir du nombre de véhicules qui n'ont pas été retrouvés pour nous faire une idée de l'ampleur du problème. Nous savons que c'est ce qui arrive. Le projet SIENNA a permis de récupérer 250 véhicules. Nous sommes loin du chiffre de 20 000.

Le sénateur Lang : Vous ne suivez pas les statistiques du BAC. Le BAC ne serait-il pas le principal fournisseur de statistiques dans ce domaine? Si mon véhicule est volé, je vais bien évidemment en parler à ma compagnie d'assurance.

M. Aubin : Nous ne disons pas que nous ne les suivons pas. Nous connaissons leurs statistiques, mais ils obtiennent ces chiffres selon leur propre méthode. Ce n'est pas la façon dont nous obtenons les nôtres. Nous ne recueillons pas de renseignements pour mesurer le nombre de véhicules qui sont exportés. Nous ne recueillons pas ce genre de données.

La présidente : Sénateur Lang, nous allons entendre un représentant du Bureau d'assurance du Canada.

M. Aubin a parlé de pourcentages, mais il n'a pas cité beaucoup de chiffres absolus. Il serait très utile que vous nous communiquiez des renseignements concernant les chiffres absolus pour les diverses catégories.

L'inspecteur Holland souhaite ajouter quelque chose à son témoignage.

M. Holland : Nous avons des collègues à l'étranger qui nous disent que des milliers de véhicules en provenance d'Amérique du Nord, et du Canada en particulier, arrivent dans leur pays. Les trafiquants ne retirent même pas les plaques d'immatriculation des véhicules volés.

Ce projet de loi va nous permettre d'aller dans les ports et d'inspecter les navires de charge pour pouvoir mettre un chiffre sur l'ampleur du problème.

La présidente : Nous comprenons qu'une partie de vos difficultés viennent du fait que vous ne disposez pas de chiffres précis. Nous serons heureux que vous nous fournissiez tous les chiffres que vous possédez.

Senator Joyal: My initial preoccupation this morning was in relation to youth involved in auto theft. However, I understand our witnesses are not in a position to answer those questions, especially in relation to the minimum sentence provided in proposed new section 333.1 in the case of a third or subsequent offence. We will have witnesses to testify about youth because this bill covers youth involved in auto theft.

My question relates to clause 1 of the bill. Why do you think it is necessary to amend section 183 of the Criminal Code instead of resorting to new technologies that we know are much more effective and currently used in electronic surveillance?

Mr. Aubin: In investigating organized crime, we look at the organization itself rather than only individuals actually committing thefts, changing VINs or chopping the vehicles. It is important that we have the tools to be able to address the organization. Having access to electronic surveillance is a necessary tool.

Senator Joyal: Would it not be more useful to have authorization to resource new technologies because they are more efficient, in my opinion, than traditional interception of communications?

Mr. Oliver: We now rely on provisions of the Criminal Code and prior judicial authorization to intercept private communications. Our current authority comes from section 183 of the Criminal Code. In that section, theft and possession of stolen property are covered.

This simply brings these new offences into the same provision of the Criminal Code so that police can rely on them to intercept private communications. The provisions of the Criminal Code do not necessarily specify what type of technology we need to intercept private communications, but it gives us the authority to do so.

The Chair: Senator Joyal, I am sorry, but we are running out of time. I ask that senators put their final questions now and that witnesses please respond to them in writing.

Senator Joyal: I would like to understand better how new technologies would not be more efficient for your authorization to intercept communications for the purpose of investigations, in particular given the way that organized crime uses those new technologies.

The Chair: Mr. Oliver, you can see the area that Senator Joyal is trying to explore, so do not hesitate to give us as full an answer in writing as seems appropriate.

Senator Baker: My question is along the same lines as that of Senator Joyal. We passed legislation that includes a method of investigation involving anything that would be considered a violation of the Charter if authorization was not received for doing so under section 487.01 of the Criminal Code. It is under

Le sénateur Joyal : Ma préoccupation initiale ce matin portait sur les jeunes qui commettent des vols d'automobile. Je comprends toutefois que nos témoins ne sont pas en mesure de répondre à ces questions, en particulier pour ce qui est de la peine minimale prévue par le projet d'article 333.1 dans le cas d'une troisième infraction ou d'une infraction subséquente. Nous allons demander à des témoins de nous parler des jeunes parce que ce projet de loi s'applique aux jeunes qui commettent des vols d'automobile.

Ma question porte sur l'article 1 du projet de loi. Pensez-vous qu'il soit nécessaire de modifier l'article 183 du Code criminel au lieu d'utiliser les nouvelles technologies qui sont beaucoup plus efficaces et qui sont utilisées à l'heure actuelle pour la surveillance électronique?

M. Aubin : Lorsque nous faisons enquête sur le crime organisé, nous visons l'organisation elle-même et non pas seulement les individus qui commettent les vols, qui modifient les NIV ou cannibalisent le véhicule. Il est important pour nous de disposer d'outils qui nous permettent de lutter contre l'organisation elle-même. Nous avons besoin d'avoir accès à la surveillance électronique pour faire notre travail.

Le sénateur Joyal : Ne serait-il pas plus utile d'être autorisé à employer les nouvelles technologies, parce qu'elles sont, à mon avis, plus efficaces que l'interception traditionnelle des communications?

M. Oliver : Nous utilisons à l'heure actuelle les dispositions du Code criminel et l'autorisation judiciaire préalable d'intercepter des communications privées. Nos pouvoirs actuels découlent de l'article 183 du Code criminel. Cet article traite du vol et de la possession de biens volés.

Le projet de loi ne fait qu'introduire ces nouvelles infractions dans la même disposition du Code criminel pour que les services de police puissent les invoquer pour intercepter des communications privées. Les dispositions du Code criminel ne spécifient pas nécessairement le genre de technologie que nous devons utiliser pour intercepter des communications privées, mais elles nous donnent le pouvoir de le faire.

La présidente : Sénateur Joyal, je suis désolée, mais le temps nous presse. Je vais demander aux sénateurs de poser leur dernière question maintenant et aux témoins de bien vouloir y répondre par écrit.

Le sénateur Joyal : J'aimerais mieux comprendre pourquoi les nouvelles technologies ne seraient pas plus efficaces lorsque vous obtenez une autorisation d'interception des communications aux fins d'une enquête, en particulier compte tenu du fait que le crime organisé utilise ces mêmes technologies.

La présidente : Monsieur Oliver, vous comprenez quel est l'aspect que le sénateur Joyal aimerait explorer; n'hésitez donc pas à préparer par écrit la réponse qui vous paraît appropriée.

Le sénateur Baker : Ma question porte sur le même sujet que celle du sénateur Joyal. Nous avons adopté un projet de loi qui comprend une méthode d'enquête qui utilise tous les moyens qui constitueraient une violation de la Charte s'il n'y avait pas l'autorisation prévue à l'article 487.01 du Code criminel. Cela fait

the general warrant provisions, which you are aware of and which you use now to do anything you wish to do that you do not have authorization to do under any other act of Parliament.

Following the lines of Senator Joyal's question, perhaps you would particularize it for me in terms of what must be wrong with section 478.01 of the Criminal Code, given that it allows you to do whatever you want to do.

The Chair: Thank you, gentlemen. I apologize to you and to senators for this rather rushed procedure. You have been most helpful. You have provided the committee with various facets of insight.

(The committee adjourned.)

partie des dispositions générales en matière de mandat, que vous connaissez et que vous utilisez pour faire les choses qui ne sont pas autorisées par une autre loi fédérale.

Pour faire suite à la question du sénateur Joyal, vous pourriez peut-être me préciser en quoi l'article 478.01 du Code criminel est insuffisant, étant donné qu'il vous permet de faire à peu près tout ce que vous avez besoin de faire.

La présidente : Messieurs, je vous remercie. Je m'excuse auprès de vous et des sénateurs de mettre fin à cette séance de façon un peu abrupte. Vos commentaires ont été très utiles. Vous avez fourni au comité différents points de vue.

(La séance est levée.)

Appendix A

Note:

The following appendix provides answers to questions raised by senators at the November 26 meeting of the committee. For the complete evidence of that meeting, refer to Issue No. 20.

Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 22 "10"

Dear Ms. Richardson,

Further to the Senate Committee hearing on November 26th, please find the attached document listing treatment services in Canada. Also included below is information addressing questions and issues that were raised by the Senators during the hearing.

Data on the percentage of Canadians who reported using cannabis for medical reasons, including the exact wording of the question.

- o According to the 2004 Canadian Addiction Survey, about 14% of Canadians aged 15 and older reported using cannabis in the past 12 months (corresponds to about 3.6 million Canadians).
- o This past-year users were then asked "In the past 12 months, have you intentionally used marijuana, cannabis, or hashish to treat pain, nausea, glaucoma, multiple sclerosis, depression or any other medical condition?" Findings revealed that 29% of past year users answered "Yes" (corresponds to 1.05 million Canadians).

Data on the number of drug traffickers that are drug users

- o This item will take some research in order to provide an informed response. There is no publicly accessible data that we are familiar with at this time that provides a reliable estimate. According to a preliminary review of the research, as well as anecdotal evidence, virtually all street-level traffickers are supporting their own personal habits. At the 'higher' level, for example those coordinating larger-scale operations in conjunction with organized crime, our understanding is that there is a lower level of dependence – however there is less research available speaking to this population. If the Senate Committee is interested in a more complete review CCSA is open to discussing possible project parameters.

A list of the treatment programs by province/territory

- o A list of the treatment programs that have submitted information to CCSA's voluntary database has been generated and is attached to this e-mail. It should be noted that there is no standardized accreditation process in Canada against which to rate 'approved' treatment programs, therefore no official, centralized records available through, for example, Health Canada.
- o If the Committee is interested in investigating further, we would encourage them to access the Treatment Services database, where they can conduct any searches that may be of particular interest to them. The database is available at: <http://www.ccsa.ca/Eng/KnowledgeCentre/OurDatabases/TreatmentServices/Pages/default.aspx>. CCSA will, of course, be pleased to offer any assistance necessary.

A copy of the following document: Best Practices: Treatment and Rehabilitation for Driving While Impaired Offenders (2004).

- o This document is available at: http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/alt_formats/hecs-secs/pdf/pubs/adp-apd/bp_treatment-mp_traitement/treatment_rehab_driving_impaired_practices.pdf

At one point the Committee indicated they wanted a copy of the Cost Study report, however, at the end of the hearing the Chair stated that a copy of this report was included in the meeting package.

- o If the Committee does need to access the Cost Study, it can be found here: <http://www.ccsa.ca/Eng/Priorities/Research/CostStudy/Pages/default.aspx>

If there are further questions, or if further information is required, CCSA would be pleased to assist the Committee.



Michel Perron

Chief Executive Officer / Premier dirigeant
 Canadian Centre on Substance Abuse / Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies
 75 Albert Street, Suite 500 / 75, rue Albert, bureau 500
 Ottawa, (Ontario) K1P 5E7
 Tel / Tél: 613-235-4048 x227
 Fax / Téléc: 613-235-8101
 Email / courriel: mperron@ccsa.ca
 Blog address: <http://michelperron.blogspot.com/>
www.ccsa.ca

Annexe A**Nota :**

La présente annexe donne les réponses aux questions posées par les sénateurs lors de la réunion de ce comité du 26 novembre. Pour trouver les témoignages complets de cette réunion, veuillez consulter le fascicule n° 20.

Annexe 5900-2.40A.1-C-15, 22 « 10 »

Madame,

Pour faire suite de la réunion du Comité le 26 novembre, veuillez trouver ci-joint la liste des services de traitement offerts au Canada. Vous trouverez également de l'information sur des questions soulevées par les sénateurs durant la réunion :

Le pourcentage de Canadiens qui signalent faire usage de cannabis à des fins médicales, avec le libellé exact de la question.

- o Selon les réponses à l'enquête de 2004 sur les toxicomanies au Canada, environ 14 % des Canadiens de 15 ans et plus ont fait usage de cannabis depuis 12 mois, soit environ 6 millions de personnes.
- o On a ensuite demandé aux consommateurs des 12 derniers mois : « Au cours des 12 derniers mois, avez-vous intentionnellement eu recours à la marijuana, au cannabis ou au haschisch pour traiter des douleurs, des nausées, le glaucome, la sclérose en plaques, une dépression ou tout autre problème de santé? » parmi les consommateurs de 12 derniers mois, 29 % ont répondu « oui », ce qui correspond à 1,05 million de Canadiens).

Données sur le nombre de trafiquants qui consomment des drogues

- o Cette question nécessitera des recherches. Nous ignorons les données publiquement accessibles actuellement qui donnent un chiffre fiable. Selon l'examen préliminaire des données de recherche et les indices dont nous disposons, à peu près tous les trafiquants de rue s'approvisionnent eux-mêmes en drogues. Au niveau supérieur, comme celui des coordonnateurs des grandes opérations, de concert avec le crime organisé, il semble qu'il y ait moins de toxicomanie – cependant, il y a moins de recherche sur cette population. Si le Comité veut une analyse plus complète, le CCLAT peut discuter d'éventuels paramètres de recherche.

Liste des programmes de traitement par province et territoires

- o On a généré la liste des programmes de traitement inscrit de façon volontaire dans la base de données du CCLAT et on l'a jointe au courriel. Notez qu'il n'y a pas de procédure d'accréditation normalisée au Canada pour les programmes de traitement, et donc qu'aucun dossier centralisé officiel n'existe, par exemple à Santé Canada.
- o Si le Comité veut en savoir davantage, nous vous encourageons à visiter la base de données de services de traitement où vous pouvez faire des recherches vous-même : <http://www.ccsa.ca/fra/knowledgecentre/ourdatabases/treatmentservices/pages/default.aspx>. Le CCLAT sera heureux de vous aider au besoin.

Le document : *Meilleures pratiques - traitement et réadaptation des contrevenants dans les cas de conduite avec facultés affaiblies* (2004).

- o http://www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/pubs/adp-apd/bp_treatment-mp_traitement/index_fra.php

À un moment donné, le Comité a manifesté de l'intérêt pour le rapport de l'étude des coûts, mais à la fin le président a signalé que ce rapport était déjà dans la trousse fournie à la réunion.

- o Si le Comité veut accéder à cette étude, elle se trouve ici : <http://www.ccsa.ca/fra/priorities/research/coststudy/pages/default.aspx>

Si vous avez d'autres questions ou voulez plus d'information, le CCLAC serait heureux d'aider le Comité.



Michel Perron

Chief Executive Officer / Premier dirigeant

Canadian Centre on Substance Abuse / Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies

75 Albert Street, Suite 500 / 75, rue Albert, bureau 500

Ottawa (Ontario) K1P 5E7

Tel / Tél. : 613-235-4048 x 227

Fax : 613-235-8101

Email / courriel : mperron@ccsa.ca

Blog : <http://michelperron.blogspot.com/>

www.ccsa.ca

Appendix B**Note:**

The following appendix provides answers to a question raised by Senator Milne at the October 28 meeting of the committee. For the complete evidence of that meeting, refer to Issue No. 17.

Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 22 "11"

At long last, I am writing to respond to a request made by Senator Milne during my testimony some weeks back.

The question concerned a claim I made in my testimony, that children of incarcerated parents are more likely than other children to wind up incarcerated themselves. Senator Milne asked if I could forward to her any studies that support this claim. This claim is made in many published articles and books, and I think it is fair to say that many students of criminal law and criminology take it for granted. But when I went about trying to pull materials together to forward to the Senator, I was surprised to find that there is very little hard data to support this claim. Indeed, when I located the claim in a number of books and reports and followed the research trail indicated in the footnotes, I ultimately came to the same place – citation to work that did not support the claim at all.

That said, I have managed to pull together a few sources which do support the relationship between parental incarceration and the eventual incarceration of their children (although as you will see, there is much work that remains to be done). I have attached a number of documents, which I explain below:

1. The first is a paper by Christopher Wildeman from the University of Michigan, entitled *Paternal Incarceration and Children's Physically Aggressive Behaviors: Evidence from Fragile Families and Child Wellbeing studies*. I corresponded with Professor Wildeman, and here is what he said about this paper:

In this paper, I show two things. First, this paper presents by far the strongest empirical test of the relationship between paternal incarceration and boys' physical aggression to date. The results suggest big, robust effects, since physical aggression even at an early age is a good predictor of future criminality. Second, the paper shows that these effects are constrained ONLY to boys whose fathers were not incarcerated for a violent crime. (not surprisingly, most of these incarcerations were because of drug-related crimes.) so based on this analysis, one could tentatively state that locking people up for a long time based on nonviolent drug crimes could actually have the most negative effects on the next generation.

2. Second, I am attaching a paper by Roettger and Swisher of Bowling Green University, entitled *Examining Racial Variations in the Associations of Father's History of Incarceration and Son's Delinquency and Arrest*.

3. I am attaching a newsletter from the British Columbia Social Workers' Association. It contains two short articles that will be of interest (at pp. 8-9, & p.18). They were both written by Shawn Bayes, the Executive Director of the Elizabeth Fry Society of Greater Vancouver. I spoke with Ms. Bayes and some of her colleagues and they tell me that this is an issue of central importance to their organization. Because they are in Canada, Senator Milne may want to follow-up with Ms. Bayes directly to discuss in more detail the issues relating to children of incarcerated parents. Here is her contact information:

Shawn Bayes
Executive Director
Elizabeth Fry Society of Greater Vancouver

237 East Columbia,
New Westminster, BC V3L 3W4
Telephone: 604.520.1166 / Fax: 604.520.1169 shawn.bayes@elizabethfry.com

4. Finally, I strongly recommend a book by Nell Bernstein called *All Alone in the World: Children of Incarcerated Parents*. Bernstein, a journalist, systematically examines the effects on children when their parents are arrested, sentenced, incarcerated, and released. She writes movingly of the effects on grandparents (who often have custody of the children during the parents' prison term), and of the effects of foster care on those children without anyone to care for them. Her final chapter, called "Legacy," speaks directly to the issue Senator Milne asked about. This is by far the best book I have read on the topic and is required reading for anyone concerned about the children of incarcerated parents.

I hope that some of this will be of interest to the Senator. If I can be of any further assistance to her or to you, I hope you will not hesitate to let me know.

All best
Sharon Dolovich

Annexe B**Nota :**

La présente annexe donne les réponses à une question posée par le sénateur Milne lors de la réunion de ce comité du 28 octobre. Pour trouver les témoignages complets de cette réunion, veuillez consulter le fascicule n° 17.

Annexe 5900-2.40/L1-C-15, 22 « 11 »

Je vous écris enfin pour répondre à la demande faite par la sénatrice Milne lors de mon témoignage d'il y a quelques semaines.

Lors de mon témoignage, j'ai mentionné que les enfants de parents incarcérés étaient plus susceptibles que les autres enfants d'être un jour incarcérés à leur tour. M^{me} Milne m'a demandé si je pouvais lui faire parvenir des documents appuyant mes dires. On trouve cette affirmation dans de nombreux livres et articles, et je pense que l'on peut dire sans se tromper que bon nombre d'étudiants en droit criminel et en criminologie la tiennent pour acquise. Or, lorsque j'ai voulu trouver des ouvrages à envoyer à la sénatrice, j'ai constaté avec surprise qu'il existait très peu de données objectives pouvant étayer mon affirmation.

Cela dit, j'ai réussi à trouver quelques sources qui soutiennent le lien entre l'incarcération des parents et l'incarcération ultérieure de leurs enfants. Vous constaterez toutefois qu'il reste beaucoup de recherche à faire sur le sujet. Voici quelques détails sur les ouvrages que je vous fais parvenir :

1. Document de Christopher Wildeman, de l'Université du Michigan, intitulé *Paternal Incarceration and Children's Physically Aggressive Behaviors: Evidence from Fragile Families and Child Wellbeing Study*. J'ai écrit à M. Wildeman, et voici ce qu'il avait à dire à propos de son document :

Ce document démontre deux choses. Premièrement, il constitue de loin l'analyse la plus empirique du lien entre l'incarcération paternelle et l'agressivité physique des garçons effectuée jusqu'à aujourd'hui. Les résultats laissent deviner de très lourdes conséquences de l'incarcération, étant donné que l'agressivité physique, même en bas âge, est un bon indice de criminalité future. Deuxièmement, ma recherche montre que ces conséquences se limitent UNIQUEMENT aux garçons dont le père n'a pas été incarcéré pour un crime violent (comme il fallait s'y attendre, la plupart de ces incarcérations faisaient suite à des crimes reliés à la drogue). Par conséquent, on pourrait conclure que c'est le fait d'incarcérer des personnes pendant de longues périodes pour des crimes non violents reliés à la drogue qui entraînerait les plus graves conséquences sur la prochaine génération. [traduction]

2. Document de Roettger et Swisher, de la Bowling Green University, intitulé *Examining Racial Variations in the Associations of Father's History of Incarceration and Son's Delinquency and Arrest*.

3. Bulletin de nouvelles de l'Association des travailleurs sociaux de la Colombie-Britannique. Il contient deux petits articles d'intérêt (p. 8-9 et p. 18), tous deux rédigés par Shawn Bayes, directrice exécutive de la Société Elizabeth Fry du grand Vancouver. J'ai parlé avec M^{me} Bayes et certains de ces collègues et ils m'ont dit que c'était une question de très grande importance pour leur organisation. Comme ils sont au Canada, la sénatrice Milne pourrait faire un suivi auprès de M^{me} Bayes directement pour discuter plus avant de la question des enfants dont les parents sont incarcérés. Voici ses coordonnées :

Shawn Bayes
Directrice exécutive
Elizabeth Fry Society of Greater Vancouver
237 East Columbia
New Westminster, BC V3L 3W4
Téléphone : 604.520.1166 / Télécopieur : 604.520.1169 shawn.bayes@elizabethfry.com

4. Enfin, je recommande chaudement le livre de Nell Bernstein intitulé *All Alone in the World: Children of Incarcerated Parents*. M^{me} Bernstein, journaliste, examine systématiquement les conséquences qu'ont sur les enfants l'arrestation, la condamnation, l'incarcération puis la libération de leurs parents. Elle décrit en termes émus ce que vivent aussi les grands-parents (qui ont souvent la garde des enfants pendant l'incarcération des parents) et parle des effets du placement familial, pour les enfants dont personne d'autre ne peut s'occuper. Il s'agit à n'en pas douter du meilleur livre que j'aie lu sur le sujet; quiconque s'intéresse au sort des enfants dont les parents sont incarcérés se doit de le lire.

J'espère que les documents envoyés sauront être utiles à M^{me} Milne. Je demeure à votre entière disposition si vous avez d'autres questions.

Je vous prie d'agréer mes salutations distinguées.

Sharon Dolovich



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Royal Canadian Mounted Police:

Chief Superintendent Joe Oliver, Director General, Border Integrity;

Inspector Wayne Holland, Officer in Charge of Project IMPACT.

Criminal Intelligence Service Canada:

Superintendent Michel Aubin, Director General.

Ontario Provincial Police:

Detective Sergeant Stephen Boyd, Organized Crime Enforcement Bureau.

TÉMOINS

Gendarmerie royale du Canada :

Surintendant principal Joe Oliver, directeur général de l'intégrité des frontières;

Inspecteur Wayne Holland, officier responsable du projet IMPACT.

Service canadien de renseignements criminels :

Surintendant Michel Aubin, directeur général.

Police provinciale de l'Ontario :

Sergent-détective Stephen Boyd, Bureau de la lutte contre le crime organisé.



178050

